الادارة

مجلة علمية ربع سنويه

يصدرها اتحاد جمعيات التنمية الادارية

المجلد السابع

العدد الأول ـ ٥ يوليو ١٩٧٤

الادارة

مجلة علمية ربع سنوية
يصدرها اتحاد جمعيات التنمية الادارية

العدد الأول
يوليو ١٩٧٤

مذكرة من التحرير

الثورة الإدارية

أين نحن وإلى أين نسير

نحن لا نتحرك من فراغ بل إن وراءنا تجربة غنية

الوثيقة التي تحدد معالم الطريق نحو استراتيجية حضارية شاملة

ليست التنمية عملا عفويا يتم كيفما اتفق ، فى تلقائية كاملة . انما التنمية عمل علمى يقوم على التنبؤ بالمتغيرات المحلية والاقليمية والعالمية ، وبعد التصور الوطنى لمواجهتها فى آجال زمنية معينة .

ولا يمكن أن نعيش فى هذا العالم ونحن نفكر من سنة الى اخرى . بل لابد من تصور جرىء لاستراتيجية حضارية شاملة ولابد لهذا كله من التخطيط العلمى السليم .

الافكار التى جاءت فى ورقة اكتوبر ودلت بها على الطريق هى نموذج للتفكير المستقبلى الذى يمكن أن تتضمنه الوثائق الوطنية التى تتوالى على فترات زمنية تاريخية . ومع تفردها بهذه المستقبلية فانها موصولة الرباط بحلقات من تاريخنا المعاصر سبقتها ومهدت لها . فليست تقع فترة تاريخية مستقلة بزمانها عما سبقها من الفترات والازمنة، ولا تنفصل حلقة عما يسبقها ولا عما يتلوها من الحلقات . هذا صحيح فى تاريخ الافراد — أن صحت له حلقات — فما أجدره أن يكون صحيحا فى تاريخ الشعوب . ووثائق التاريخ المعاصر متتالية تنطق كل واحدة منها بمميزات فترة بعينها

وبمعـــالم ما تنفـــرد به تلك الفترة ، ولكنهـــا فى مجموعها تسجل تاريخا موصـــولا فى فصـــول او حلقات متتابعة ومتلاحقة .

***

خلاصة المعاناة

فورقة أكتوبر فيهـــا قـــديم استقر وتوطـــدت أركانه فى حياتنا ،وفيها جديدنستشرفه ونستطلعه حاضرا ومستقبلا . فيها خلاصة تجربتنا الماضية وفيها تسليط للاضواء على ما يمكن أن نســـميه تجربتنا الجـــديدة . واذا كان صحيحا ما قالته الورقة عن التجربة الوطنيـــة عامة فانه صحيح من الصحيح أن يقال نفس الكلام عن التجـــربة المصرية الادارية وهو أن المحصلة النهائية كانت ايجابية الى حدود بعيدةوعميقة بالرغم منسلبيات التجربة وذلك اذا قيمناها تقييما موضوعيا . وهى عندما نقول باننا نواجه بعد اكتوبر مســـئوليات مرحلة جديدة فى حياتنا ، فاننا يجب أن نسجل فى نفس الوقت اننا لا نبدأ من فراغ ، بل أن خلفنـــا تجربة غنية علينا أن نفحصها ، فنضع اليد على كل ما هو ايجابى فيها لنطوره ونضيف اليه ،وعلى كل ما هو سلبى يعوق حركتنا فنتخلص منه ، فكأنما هى تخص بالقول تجربتنا الادارية . وانما أحرص على ابراز ذلك لاننى استمعت الى ما قيل فى جلسات مطولةوصبورة فى مؤتمر الثورةالادارية الذى رأسه السيد النائب الاول لرئيس الوزراء بأناة ورحابة صدر ، فكان معظمه عن سلبيات التجربة وعما اكتنف ويكتنف مسيرتها من متاعب جمة . ولقد قيل وقتئذ أن الـــكلام فى السلبيات سهل ومقدور عليه لساعات وساعات ، ولكن تلمس الحلول مما يبذل فيه الجهد والوقت ، وكل ذلك ما ينبغى له أن ينسينا الوجوه الايجابيـــة الواضحة لتلك التجربة وهى وجوه لا يجوز عليها انـــكار أو جحود . وربمـــا كان الأمر كذلك لأن الايجابيات تتحدث عن نفسها ولا تحتاج الى أن يتحدث المتحدثون عنها . وأما السلبيات فأمرها يحتاج الى التنويه والاستنكار .

***

فى هذا العدد

البناء القائم

لقد قال صاحب الورقة بحق أن ما يراه المواطن اليوم من هذا العدد الضخم من الخبراء والفنيين والعمال الصناعيين والمديرين ، ومئات المصانع التى تنتج آلاف السلع ، ومن برامج متوالية للتنمية ، لم يكن له وجود ، ولم يكن يدخل فى فكر السلطة أو يرد بين مسئولياتها فى عصر الركود الاقتصادى الذى ران على مصر فترة طويلة قبل تحركها بعد سنة ١٩٥٧ . وتلك اشارة صادقة للجانب الايجابى من التجربة الادارية خاصة الذى خاضته مصر فى الستينات .

***

أين نحن وإلى أين نسير

واذا كانت ورقة أكتوبر قد وقفت لتسأل أين نحن والى أين نسير فانما ذلك لتلقى ضوءا على مسارات المستقبل شأن كل تفكير مستقبلى كنا نرجوه منذ بضع سنوات لولا ظروف الحرب وما فرضته على البلاد من قيود وعوقت به حركتها الى الامام . ولقد يذكر بعض القراء أن هذه المجلة نشرت فى شهر ابريل سنة ١٩٧٠ (المجلد الثانى — العدد الرابع) مذكرة عن « **علم المستقبل والتخطيط الطويل — تجربة الماضى والحاضر وضوء على المستقبل** » ، **قالت فيها أن الظروف الراهنة — وقتها — لا تمنع من التخطيط للتنمية ، بل انها تقتضيها اقتضاء ، وأنه ما دامت التنمية مربوطة بالواقع وفى حدود الامكانيات فانها مطلوبة ومرجوة النفع ، بل لا تمنع تلك الظروف من التخطيط طويل المدى ، وطويل المدى جدا ، مادام مكفول المرونة والاستجابة لدواعى الظروف المتغيرة . وقلنا وقتذاك — وقبل اكتوبر ١٩٧٣ — ان التخطيط طويل المدى ، وطويل المدى جدا ، لا يجوز فيه أن نكبل ايدينا بظروف الحرب الا بالقدر الذى يجيب على مطالب المعركة ويضعها دائما فى المحل الأول من الاعتبار . وشرحنا ذلك بان التخطيط — كما هو معروف — اما ان يكون قصير المدى لا تتجاوز مدته سنة أو سنتين ، واما أن يكون متوسط المدى لا تتجاوز مدته ثلاث أو خمس سنوات ، واما أن يكون طويل المدى لا تتجاوز مدته فى الغالب عشر سنوات .** ولكن ما يعرف ببحوث القرن الحادى والعشرين ننظر الى التخطيط — ولعلنا أن نقول الى التفكير الذى يسبق زمنه — نظرة جديدة أكثر شجاعة فى القاء الضوء على المستقبل البعيد ، وهو ما اصبح يعرف باسم علم المستقبل Futureology وهو علم اصبحت له اقسام فى بعض الجامعات . ذلك ان بحوث العمليات حتى فى نطاق المشروعات — فضلا عن النطاق القومى — تتطلب ان يمتد التخطيط الى عشرين وربما الى ثلاثين سنة مع تضمينه لبدائل تكفل له المرونة والتشكل فى الجزئيات مع المتغيرات المختلفة سياسية واجتماعية واقتصادية وقد زاد الاخذ بهذا اللون طويل المدى جدا من التخطيط حتى فى الوحدات الانتاجية الكبرى ذاتها مما تطلب منها انشاء ادارات خاصة به ، اذ هو لا يخرج عن كونه استراتيجية بعيدة المدى لا يمنع وجودها من اعادة تشكيل المكونات الجزئية بما يتلاءم مع الظروف المتغيرة .

***

هيكل الاقتصاد

والحقيقة أن ورقة اكتوبر هى ورقة تفكير فى المستقبل وليست ورقة تخطيط بالمعنى الفنى للتخطيط . فاذا كان علم المستقبل يعترف بالتخطيط الطويل فأولى به ان يعتز بالتفكير الطويل الذى يسبقه ويمهد له وينادى به .

ولو ذهبت احصى ما ذهبت اليه الورقة من مجالات التفكير الاصيل لنقلت الورقة كلها نقلا واعدت ما جاء فيها بنفس الترتيب والعمق والايقاع. وربما اغنانى عن ذلك — وان كان لا يغنى عن

متابعة ما جاء فيها جزئية جزئية — أن أوضح التصور العام الذى قام عليه التفكير فى نطاقها . وهو تفكير ليس من ريب فى انه موصول الصلات بالميثاق وما ورد فيه من أحكام مع فارق سيكون واضحا بعد قليل . ذلك التصور العام هو الذى يبين هيكل الاقتصاد المصرى كما يراه الميثاق وكما تراه الورقة معا . ذلك أن هناك قطاعا عاما قويا هو الركاز الاساسى للنشاط الاقتصادى . وقد أثبتت حرب أكتوبر وما سبقها وتلاها من ظروف ان ذلك صحيح لا ريب فيه ، وسنعود الى ذلك بعد قليل ايضا . وقطاع خاص مطلوب له أن ينهض بعبئه وأن يتوسع فى نشاطه ويستزيد منه فى المجالات المفروض — أو المخطط له — ان يعمل فيها . وقطاع تعاونى ، ولهذا القطاع حديث طويل لا من الناحية النظرية بل من الناحية الواقعية التى يعرفها اكثرنا والتى تناولت بعض جوانبها هذه المجلة فى أبحاث مختلفة بأقلام باحثين متغايرين ، وليس هنا مجال القول فى شأنها . وقطاع خاص جديد مؤلف من أموال مشتركة مصرية ووافدة سواء كانت عربية أو أجنبية . والجديد الذى استحدثته ورقة أكتوبر ليس فقط هو هذا القطاع الخاص الاخير — المكون بشكل خاص — فقط بل ما استحثت عليه وأبدته بقوة من نشاط مرجو للقطاع الخاص المحلى أو المصرى البحت مطلوب له مداومة النمو والاتساع .

ومقتضى ما يفهم من تكامل تلك الاركان التى يتألف منها هيكل الاقتصاد المصرى جميعه هو الابقاء على القطاع العام والمحافظة على قوته والعمل على استمرار نجاحه واندفاعه الى الامام. ثم الاستزادة من نشاط القطاع الخاص المحلى وهو لا ينفرد بهذا الوصف الاخير . ثم تقويم القطاع التعاونى محاولة للاستفادة من مزايا التعاون وامكانياته ، وليس خلافا على نفعه وبعد اثره اذا أمكن تصحيح أوضاعه . ويبقى أخيرا ذلك القطاع الذى نسميه القطاع المشترك أو القطاع المختلط وهو أيضا قطاع خاص تنعقد عليه آمال ما اسميناه بالانفتاح او التعاون مع العالم الخارجى لصالح البلاد ولصالحه . وانما قلنا التعاون مع العالم الخارجى وليس مجرد المشاركة مع الاموال الوافدة لان المطلوب أن نتشارك مع العالم الخارجى مالا وتنفيذا وتكنولوجيا وادارة ومتابعة للادارة . هذا القطاع الجديد أو القطاع الخاص ذو الاوصاف المخصصة هو معقد الرجاء فى التفكير المستقبلى الذى تحدثت عنه واقامت بنيانها عليه ورقة أكتوبر .

***

القطاع العام

ومع تطلعها الى ازدهار هذا القطاع الأخير وأن يكون مصدر فائدة للبلاد ورابطة بينها وبين التقدم التكنولوجى الراكض فى العالم الخارجى ، مع كل ذلك كانت ورقة اكتوبر حريصة على أن تؤكد ما تعلقه من أهمية خاصة على القطاع العام . ومع أننا نتكلم كثيرا عن القطاع العام ونداف عنه فى أحيان كثيرة،كما أننا لا نمل من ذكر سلبياته ولا ينقطع لنا حديث فى مفرداتها أو اجمالها ، فان كثيرين منا يجهلون حجم ذلك القطاع الاساسى ووزنه وأثره أو أن فكرتهم عنه غامضة أو غير محددة أو غير معرفة تعريفا كافيا . والحقيقة أن القطاع العام هو تجميع لتاريخنا الاقتصادى والاجتماعى فى العشرين سنة الماضية وهو الذى صور تحركنا فى هذين الميدانين — الاقتصادى والاجتماعى — بعد سبات ظلت بلادنا سادرة فيه طوال حقب طويلة كان يشجع عليه او ربما يستتبعه سبات الحكم نفسه فى تلك السنوات .

وفى مذكرة محققة للدكتور عبد العزيز حجازى عن سياسة الحكومة نحو القطاع العام قال بحق انه لا يمكن ان نغفل أو نتجاهل الانجازات التى حققها القطاع العام ، أو نقلل من الدور البناء الذى قام به من اجل الوصول الى اهداف التطبيق الاشتراكى الذى يقوم على أن ((الاقتصاد فى خدمة المجتمع ككل)) ، تلك الاهداف التى تعاظمت اهميتها فى خلال سنوات الصمود الاقتصادى التى صاحبت الاعداد لمعارك رمضان المجيدة ..

واستطرد الى انه لا يصح هكذا أن نفرط فى الطاقات المنتجة الهائلة التى ضحينا جميعا من اجل انشائها خلال العشرين عاما الماضية وتبلورت صورتها فى الآتى :

١ — يبلغ عدد شركات القطاع العام ٣٨٤ شركة ، والمؤسسات الاقتصادية ٦١ مؤسسة ، والهيئات الاقتصادية ٢٣ هيئة ، وذلك بالاضافة الى الهيئات السيادية ويبلغ عددها ٤٤ هيئة عامة .

٢ — يستقطب القطاع العام الجزء الاكبر من الاستثمارات فى خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية التى كان معدلها سنويا يتراوح مابين ٣٠٠ مليون جنيه و ٤٠٠ مليون جنيه منذ سنة ١٩٦١ رغم كل الظروف والتحديات التى صاحبت التطور الاقتصادى والاجتماعى فى مصر ، والتى كان الاعتماد على تمويلها عن طريق فوائض التمويل الذاتى لشركات القطاع العام ومؤسساته التى يعاد استخدامها والمدخرات الاجبارية والاختيارية التى أمكن تحقيقها .

٣ — يبلغ حجم النشاط الاقتصادى الذى تمارسه وحدات القطاع العام الاقتصادية من واقع تقديرات الخطة لعام ١٩٧٤ ما قيمته ٣٥٨٥ مليون جنيه (بالاسعار الجارية) من اجمالى الناتج القومى المقدر له ٦٦٦٠ مليون جنيه .

وفيما عدا قطاعات الزراعة والاسكان والتجارة التى لايفترض أن يلعب القطاع العام فى مضاميرها ادوارا كبيرة ، اذ أن تحرك القطاع الخاص فى شأنها أهم وأوضح ، فان سائر القطاعات الاخرى (وهى الصناعة والتعدين والبترول ومنتجاته والتشييد والكهرباء والنقل والمواصلات والتخزين وخدمات التنمية الاجتماعية) . يقوم القطاع العام فى ميادينها بالدور الاهم والاعظم .

٤ — يبلغ عدد العاملين بشركات القطاع العام فى ١٩٧٣ ما يزيد عن مليون عامل(١ر٠٠٧ ٩٧) بلغت الأجور والمرتبات المدفوعة لهم نقدا وعينا ٣٤٣ مليون جنيه .

٥ — بلغت الضرائب والرسوم السلعية والضرائب الدخلية التى دفعتها شركات القطاع العام فى ١٩٧٣ مبلغ ٢٣١ مليون جنيه .

٦ — بلغ اجمالى فائض العمليات الجارية لشركات القطاع العام فى ١٩٧٣ غير الاحتياطات والمخصصات حوالى ٢٦٠ مليون جنيه .

٧ — قامت هيئات تكوين الاموال من أجهزة القطاع العام بتعبئة المدخرات الاجبارية والاختيارية بما وصل مجموعه فى السنة الماضية الى ١٩٢٥ مليون جنيه .

اما أهم انجازات هذا القطاع الكبير فى شتى المجالات فان تفصيلها مما يضيق به الحيز المخصص لهذه المذكرة ومعظمه معروف للكثيرين ومشهور فى أكثر من مجال وموضوع .

وانما قصدت بهذه المقتطفات القليلة أن أوضح أن القطاع العام سيظل دائما اساسا ركينا من اسس الهيكل الاقتصادى ، وان القطاع الخاص الجديد ، والقطاع الخاص المشترك،لن ينقص من قيمة ووزن القطاع العام حتى لو زاد توسعه فى السنوات القادمة لان التوازن سيظل قائما بين القطاعين كما أن القطاع العام سيبقى المنتج الاصيل للكفاءات الفنية والادارية التى نحتاج اليها فى سعينا ، وان استقطب جانبا كبيرا منها القطاع الجديد بعد ذلك ، ما لم نحاول أن نقلل الفروق بين مزايا العاملين فى هذا وذاك ، وعلى كل حال فان للقطاع الجديد طاقة استيعاب يقف عندها فى الزمن الواحد وفى المجال الواحد وان تغيرت المجالات والطاقات بين الحين والحين .

وفى هذا المعنى لا أظن أن هناك عبارة أوضح من العبارة الواردة فى الورقة ذاتها عندما قالت انه فى ظل سياسة الانفتاح وتشجيع القطاع الخاص والاستثمار العربى والاجنبى، يظل القطاع العام هو الاداة الاساسية لتنفيذ اى خطة للتنمية، وهو الذى يتولى المشروعات الاساسية التى لا يقدم عليها غيره . ذلك أن القطاع العام هو وحده الذى يمكن أن تلزمه الخطة الزاما مباشرا،

فى حين أن التخطيط للقطاعات الاخرى له معنى مختلف ، ويتم بأساليب غير مباشرة كالضرائب والائتمان والاسعار والحوافز والاعفاءات . ثم نقول فى عبارة جامعة أن القطاع العام يظل الاداة الاساسية للتعبير عن الارادة الوطنية فى تشكيل اقتصادنا القومى . انه الضمان الرئيسى لان تظل القرارات الاقتصادية الهامة قرارات مصرية تعبر بالفعل عن استقلال مصر الاقتصادى فى اطار القوانين الثابتة التى تكفل الاستقرار لسائر القطاعات . وهو الذى يقدم للقطاع الخاص وللاستثمارات الأجنبية خدمات لا يمكن الاستغناء عنها . **فالاستثمارات لا تتجه الى البلاد التى تفتقد مقومات البيئة الاستثمارية اللازمة ، وانما تتجه الى تلك التى تتوافر فيها هذه البيئةمنهياكل انتاجية كافية ومرافق حيوية ودرجة كافية من التصنيع وخبرات فنية محلية وايد عاملة ماهرة . وكلها عناصر لعب القطاع العام الدور الاساسى فى تشييدها وايجادها فى مصر على نطاق غير متوافر فى كثير من البلاد الأخرى النامية** . ان القطاع العام ظاهرة معروفة فى كل البلاد . وهو عندنا السند القوى الذى نستند اليه لنفتح اقتصاديا بغير عقد وفى حرية حركة كاملة .

***

المقننات والمسارات

ولابد أن نذكر أن ورقة أكتوبر تأتى امتدادا لما جاء فى الميثاق . فالوثيقتان متكاملتان . والفرق بينهما أن الميثاق تعرض لتقنين النشاطالاقتصادى مجتهدا فى ذلك ما وسعه الاجتهاد ، وورقةاكتوبر تتحدث عن مسارات وعن معالم الطريق فى تلك المسارات وتلقى أضواء كاشفة على المستقبل بعد وثبة اكتوبر . وفى هذا المعنى تقول الورقة ان الذين زعموا أن هذه الورقة تلغى الميثاق قد أرجفوا ، فان دورها هو أن تحدد معالم الطريق وفى عبارة امينة تضيف أن وثائق الثورة لا ينسخ بعضها البعض ولكنها تكمل بعضها البعض . ويقول صاحب الكلمة لقد سبق أن قلت اننى أومن بالاشتراكية وبأنها الحل الوحيد لمشكلة التخلف ، ومبادىء الميثاق الأساسية قد استقرت فى دستورنا ولا يملك احد تعديلالدستورالاباجراءات طويلة وبعد استفتاء شعبى . وأردف اننا نرفض دعاوى الجمود باسم التمسك بالمبادىء ، فنحن الذين صنعنا مبادئنا ونحن القادرون على تطبيقها التطبيق المناسب للظروف الجديدة ، ولكننا نرفض بنفس القوة الدعوة الى التخلى عن المبادىء التى ارتضاها شعبنا بحجة تغير الظروف . **فالمبادىء الاساسية لا تتغير بتغير الظروف والا لما كانت ترقى لمستوى المبادىء ، وانما الذى يتغير هو التطبيق وهذا ما تتعرض له تلك الورقة** . اننا — كما نقول — لا نضع اطارات جامدة غير قابلة للتطوير فان هذا ضد قوانين الحياة وسوف يظل لكل منا فكره ازاء الظروف المتغيرة واجتهاده فيها . ولكن علينا أن نوائم بين حركة العمل الوطنى (واود أن اقراها — الادارى — فى مجال هذا البحث) وبين الظروف الجديدة التى نعيشها ويعيشها العالم من حولنا .

***

معالم استراتيجية

واذ كانت ورقة اكتوبرتدل علىمسارات لا على مقننات فان أوضح ما استندت اليه الاستراتيجية الشاملة التى أوضحت أهم جوانبها هى التنمية الاقتصادية ، والتنمية الاجتماعية ، ثم تحدثت عن خريطة جديدة لمصر ثم لم تتحدث تخطيطا وانما تحدثت عن التخطيط ، التخطيط الشامل والفعال الذى يكفل بالعلم تحقيقالاهدافالعظيمةللمجتمع . وعندما تحدثت عن الثورة الادارية كان ذلك عندما جاء ذكر خريطة جديدة لمصر وأوضحت تصورها لتلك الخريطة غير الجغرافية أو السكانية فقط ، وانما الخريطة الاقتصادية فى الاساس بالضرورة، لانه لا يمكن مد الحياة المستقرة الا الى حيث توجد مرافق العمل والرزق ، الامر الذى يجعل الخريطة المنشودة مرتبطة بخطط التنمية الاقتصادية

والاجتماعية . وقد استطردت من ذلك الى قولها بعد ذلك أن تلك الخريطة تعد مدخلا الى ثورة ادارية باتت مطلوبة الى حد بعيد . وأعظم ما أشارت اليه الورقة فى هذا المقام هو ما أشارت اليه بقولها أن علينا أن نجعل الحكم المحلى حقيقة بنقل كل ما لا لزوم لوجوده فى القاهرة الىالاقاليم القديمة والجديدة ، فلابد أن يتحول التيار من امتصاص مستمر للاختصاصات والقيادات من الاقاليم الى القاهرة الى وجود هذ القيادات قريبا من مواقع عملها الحقيقية فىالأقاليم . «فبغير هذا الانتشار لا يمكن أن يعم التقدم والتنوير وتصل البيئة الحضارية الى كل صانعى الحضارة فى بلادنا » .

والذى ينبغى أن نلاحظه انه بينما تكلمتالورقة عن « الحكم المحلى » فقد وصفت نوعا من اللامركزية المصلحية هو اقرب الى الادارة المحلية المؤيدة ببعض النشاطاتالاقتصادية مع أنالمأمول أن يصل التطور فى هذا الشأن الى « حكم محلى » حقيقى ، تتوافر فيه كل المواصفات ، وعلى الأخص والورقة تحض على اعادة التقسيم الى وحدات اكبر لها مميزات اقتصادية وجغرافية وسكانية ، أى تقسيمات أفعل وأكثر انفرادا بمميزات محلية . ومع ذلك ففى التصور والتوقع أن يقود التطور الى تلك النتيجة .

***

أبواب الأمل

على أنه لكى تنفتح ابواب الامل على النحو الذى صورته هذه الورقة التاريخية ، كما انفتحت طاقات النور فى اكتوبر الماضى ، فان هناكمطالب لابد لنا أن نتوفر عليها وان نحققها . وأولها بطبيعة الحال أننصفىالموقف مع عدونا وأننستعيد أرضنا محررة طاهرة من الاحتلال . وثانيها أن نجد طريقا الى تسديد ديوننا أو تنظيم تسديد ديوننا بهذا الشكل او ذاك . وليس عيبا أن ننظر فى ذلك على أساس تجميعها ومحاولة اعادة جدولتها ، ومنطقا وعقلا وعدلا ، ولست اجد أى غضاضة فى أن أقول ذلك ، أن الذين استفادوا من البترولللثراء والاستزادة منه عليهمأن يتحملوا ولو بجانب من التضحيات المادية التى تحملناها ونتحملها منذ ست سنوات سابقة على حرب اكتوبر وبعدها وحتى اليوم وحتى تنقضى محنة الاحتلال . فلولا حرب اكتوبر ولولا قفل قناة السويس ما استفاد هؤلاء استفادتهم الحالية من البترول . نحن أيضا استفدنا ليس من البترول بل من حرب البترول الذى وقف رجالها الأعلام ، وهم معروفون ، وقفوا معنا وراء قواتنا بهذا السلاح الرهيب .وبعضهم قد أدلى بدلوهمشكورا أو تحمل تضحيات مادية ، ولكننا نحن الذىحملنا العبء الاكبر وحدنا . ومن اجل ذلك نقول انه ليس عيبا أن نجمع ديوننا ونعيد جدولتها مع الدائنين من ناحية ، وأن ندعو الذين أثروا من الحرب ومن معقبات الحرب أن يشتركوا معنا فى تحمل بعض الاعباء سدادا لما اصبح علينا من ناحية أخرى وتخفيفا من حملنا ايضا وخاصة ان ذلك لن يكلفهم شيئا مذكورا الى جانب العوائد الضخمة التى ترتبت على الحرب وما تلاها . بل أن ندعوهم ايضا الى حمل بعض العبء المترتب على التعمير والتشييدات اللازمة بناء واقتصادا واثقالا اجتماعية .

هذان اللازمان ، تصفية المعركة لصالح الأرض المحتلة ، وتصفية الأعباء المالية المترتبة عليها والاعباء المالية الضرورية لازالة آثارها ، هذان اللازمان هما اللذان يفتحان أبواب الامل التى تشير اليها وتدل على الطريق اليها ورقة اكتوبر . وفوقهذا ينبغى أن نتذكر ما ذكرتنا به الورقة ونبهت اليه مرارا من أن المعركة مستمرة ، وذلك يعنى أن تضحيات أبنائنا مستمرة،والصرف على شئونها مستمر ، والديون تزيد ، والشعب لا يبخل ، والاخوة مندوبون لما يدعوهم واجبهم اليه .

احمد عبد الغفار

حول الإصلاح الضريبي

(٣) نظرة إلى التشريعات الجديدة وعودة إلى الضرائب القديمة

بدر الدين أبو غازى

« فى غضون العام الماضى صدرت اربعة قوانين جديدة تتضمن تعديلات لقوانين الضرائب ، او استحداث اجراءات تساعد على يسر التحصيل . ولم يتعرض كاتبون متخصصون لهذه القوانين . وفى البحث التالى يعرض الباحث لهذه التشريعات التى يقول فى شأنها انها تمثل خطا من خطوط الاصلاح الضريبى بالطريق الادارى ، وهو خط يصفه الباحث بانه خط مستنير . على أن هذه الاصلاحات التى تتابعت منذ سنة ١٩٦٩ اصبحت تتطلب نظرة شاملة تجمع اطرافها ، وتدفع بالاصلاح نحو مداه ، وتراجع التجربة فى ضوء تقييمها ، واستظهار نتائجها ، تمهيدا لاجراء الاصلاح الشامل للنظام الضريبى » .

بدر الدين ابو غازى

وزير الثقافة الاسبق

سبق أن نشرنا له عدة بحوث كان آخرها « مراجعة للضرائب القديمة ــ ضرائب المبانى .. وتطوير الضرائب التقليدية » نشر فى عدد يناير ١٩٧٤ العدد الثالث ــ المجلد السادس .

فى اطار برنامج الاصلاح المالى والادارى صدرت أخيرا مجموعة من التشريعات الضريبية يمثل البعد الادارى فيها جانبا ملحوظا ، اذ هى تهدف الى وضع ضوابط تعين جهاز ادارة الضريبة على النهوض باعبائه فى يسر وكفاءة ، واحكام قبضته على مموليه .

وتتطلب هذه التشريعات نظرة فاحصة ، ووقفة فى مسار هذه الدراسة التى تركز على الابعاد

الادارية للاصلاح الضريبى ، وذلك لتقييمها من الجوانب التى تتصل بالفكر الادارى فى مجـال الضرائب .

وتنم هـذه التشريعات عن اتجـاهات ينبغى ادخالها فى محور هذه الدراسـة قبل المضى فى دراسـة اوضـاع الضرائب القديمة ووسـائل اصلاحها .

واهم هذه التشريعات الجديدة هى :

* القانون رقم ٧٨ لسنة ١٩٧٣ بتعديل بعض احكام القانون رقم ١٤ لسنة ٣٩ بفرض ضريبة على ايرادات رؤوس الأموال المنقولة ، وعلى الأرباح التجارية والصناعية وعلى كسب العمل.

* القانون رقم ٨٢ لسنة ١٩٧٣ بتعديل أحكام المرسوم بقانون رقم ٧ لسنة ١٩٥٣ بشأن حصر المولين الخاضعين للضرائب على الثروة المنقولة.

* القانون رقم ٩١ لسنة ١٩٧٣ بفرض غرامة ادارية وهو القانون الصادر بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٤٩ بفرض ضريبة عامة على الايراد .

* القـانون رقم ٩٥ لسـنة ١٩٧٣ بتنظيم تحصيل الضريبة العامة على الايراد من بعض ملاك العقارات المبنية والقرار الوزارى رقم ٧٣ لسنة ١٩٧٣ الصادر تنفيذا له .

وتتناول هذه الدراسة استعراض اهم ماجاءت به هذه التشريعات ومدى ما حققته من انضباط وتبسيط مع النظر الى الاعباء التى القتها عـلى الجهـاز الضريبى ، وعلى المـولين ، ثم على الجهات الأخرى المخاطبة بأحكامها .

ونبدأ بالقانون رقم ٧٨ لسنة ١٩٧٣ الـذى استحدث فى مجال الخضوع للضريبة على الارباح التجارية والصناعية وقائع جديدة ، كما أضـاف الى الاشخاص الملزمين باستقطاع مبالغ لحساب الضريبة على المهن غير التجارية جهات أخـرى غير الحكومة والأشخاص الاعتبارية العامة التى ألزمها القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦٩ بالاستقطاع

وهذه الجهات الجديدة هى شركات القطاع الخاص والنقابات والجمعيات وغيرها .

كما قضى بسريان نظام الاستقطاع والتوريد على معاملات أخرى مع الحكومة أو القطـاع العام أو المؤسسات الصحفية ، وكذلك شركات القطاع الخاص والمستشفيات والفنادق والمنشآت الاخرى التى يزيد رأسمالها على خمسـة آلاف جنيه ، وذلك عن المبالغ التى تدفعها على سبيل العمولة أو السمسرة أو مقابل عمليات التوريد أو المقاولات أو الخدمات الى أى شـخص من اشخاص القطاع الخاص .

كما ألزم الجهات التى تتولى توزيع حصص من سلع ومنتجات القطاع العـام على اشـخاص القطاع الخاص للاتجار فيها أو تصنيعها اضافة نسبة على المبالغ التى تتقاضاها من أى من هؤلاء الاشخاص ، وتحصيل هذه النسبة مع هذه المبالغ تحت حساب ضريبة الارباح التجارية والصناعية.

وكذلك الزم القانون اقسام المرور بعدم تجديد أو نقل اية رخصة لسيارات الأجرة أو النقـل الا بعد سداد مبالغ حددت فى جدول وفقا لعمر السيارة وحالتها على أن تكون هذه المبالغ تحت حساب الضريبة المستحقة على الارباح الناتجة من التشغيل .

وفضلا عن ذلك تضمن القانون احكاما أخرى لمكافحة صورية بعض التصرفات وتضييق نطـاق الافلات من الضرائب ، فضلا عما استحدثه من اداء مبلغ اضافى قدره ثلاثون جنيها يلتزم به من لم يقدم الاقرار فى الميعاد ، أو قدمه ولم يسدد الضريبة المستحقة من واقع الاقرار فى المهـلة المحددة ، وهذا المبلغ هو فى حقيقته غرامة ادارية تحصلها جهة الادارة دون الالتجاء الى القضاء ، وحكمها هو حكم الغرامة التى يلتزم بها ممولو الضريبة العامة على الايراد وفقا للقانون رقم ٩١ لسنة ١٩٧٣ .

وأخيرا فقد الغى هذا القانون نظام الفوائد على الضرائب المتأخرة استجابة لرغبـة ابداها مجلس الشعب .

ولعل افضل ما جاء به هذا القانون هو الغاء نظام الفوائد ، فقد كان نظاما بالغ التعقيد أثقل ادارة الضريبة بأعباء حساباته وأخطاءه التوفيق توقيتا ، اذ استحدث قبل أن تتحدد مراكز المولين وتخلص حساباتهم من الغموض ، ومن هنا اقتضى جهدا لم يحقق جدواه ، ولكن العدول عنه تطلب وقتا وتدرجا وانتقالا من نظام الى آخر لحساب الفوائد قبل أن يصادف اقتناعا بوجوب الغائه وتخليص جهاز الادارة المالية من مشكلاته .

كذلك فان نظام الغرامة الادارية صدر عن اعتبار تخلف كثرة المولين عن واجب الاقرار والتزام أداء الضريبة ، وقد يكون فيه علاج لهذه المشكلة .

ولكن بعض ما جاء به هذا القانون يلقىعلى الادارة الضريبية أعباء جديدة فى الوقت الذى يخلصها فيه من أعبائها القديمة ، وهو الى ذلك يشرك أجهزة ادارية أخرى فى عمليات تحصيل الضرائب ومتابعة المولين ، وينشئ شبكة قد يتعثر المولون بين خطوطها ما لم يصحبها تنظيم محكم وتبادل سريع للمعلومات ودقة فى البيانات وانضباط فى النظام الاحصائى وحرص من الادارة الضريبية على التزام احكام القانون وتنفيذ ما القاه عليها من تسوية الضرائب ورد المبالغ الزائدة عن الاستحقاق فى المواعيد التى حددها ، حتى لا تكلف المولين من أمرهم عسرا وحتى لا تشكل النصوص الجديدة عائقا يؤثر علىاضطرار النشاط.

على ان هناك ملاحظات أخرى اهمها أن هذا القانون يضيف الى عداد ممولى الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية فئات أخرى جديدة ويعتبر ما تحققه من ارباح من معاملات معينة ارباحا تجارية خاضعة لضريبتها .

وفى الوقت الذى تعجز فيه ادارة الضريبة عن ملاحقة ممموليها الظاهرين وتحديد ارباحهم من نشاطات تجارية وصناعية بحتة وثابتة ، نرى القانون يضيف الى ضريبة وصلت قابليتها الى حد التشبع ، رعايا آخرين تصعب متابعتهم ومعاملات قد يتعذر أحكام الرقابة عليها ، من ذلك الأرباح الناتجة من التصرف فى العقارات المبنية أو المعدة للبناء اذا صدر التصرف لأكثر من مرة واحدة خلال عشر سنوات ، سواء فى العقار نفسه أو فى أكثر من عقار واحد .

ولما كانت التصرفات العقارية تخضع لرسوم الشهر العقارى وهى من ضرائب ورسوم المعاملات فضلا عن مقابل التحسين فى الحالات التى تتوافر فيها شروطه ، لذلك فان الملاءمات الادارية ترجح فى هذه الحالة الأخذ بنظام أكثر تبسيطا ، وذلك بفرض ضريبة اضافيةعلى رسوم الشهر العقارى مقابل زيادة القيمة ... ومثل هذه الضريبة العينية فى اطار ضرائب التداول أكثر انطباقا وملاءمة وهى تنظيميا أكثر انضباطا وفاعلية من ضريبة الدخل بعناصرها الشخصية واجراءاتها المعقدة .

ولعل الامر فى المبالغ التى قرر القانون تحصيلها على السيارات تحت حساب ارباح التشغيل كانت جديدة أيضا بمعالجة أخرى تقوم على تحديد ضريبة مقطوعة على ارباح التشغيل تضاف الى رسم تجديد الرخصة ، بدلا من تحصيل مبالغ تحت الحساب ... ويمكن على أساس الفئة المحددة حساب الايراد العام للممول اذا كان من الخاضعينلضريبته*. وهذا يجنب ادارةالجهاز الضريبى اشكالات كثيرة ، ويوفر عليه جهدا ، فضلا عن أن تحديدا دقيقا ومعتدلا لفئات تلك الضريبة يرضى المولين ، ويحقق الربط والتحصيل باجراءات مبسطة .

بهذا كان من الممكن التوصل الى ضريبة سهلة الجباية ، قليلة التكاليف ، ميسرة الاجراءات ، بدلا من انقضاء مبالغ تحت الحساب تحصلها ادارة المرور ، ثم تعود فتوردها وتخطر بها ادارة الضرائب ، ويظل امرها معلقا الى أن تحين المحاسبة بمراحلها واجراءاتها المعقدة التى تتناسب مع هذا النوع من النشاط ، فهو يتطلب مثل كثير غيره فى ظروف المجتمع الضريبىالمصرى نظاما سهلا ومبسطا يقتصر على أكثر الاجراءات تحديدا وأقلها تكلفة واقربها وفاء بالغرض .

وفضلا عن ذلك فان هذا القانون يقيم قرائن

قانونية لتضييق مجال الافلات من الضرائب منها اعتبار الشركات التى تقوم بين الأصول والفروع القصر أو بين الازواج فى حكم الممول الفرد ،ومنها حالات أخرى أهم آثارها أنها قد تفتح مجالا لاشكالات جديدة بين جهاز الضرائب ومموليه وتدفع الى القضاء بنوعيات جديدة من الاشكالات الضريبية ، وهذا عيب من عيوب التنظيم يمكن تجنبه لو واجهنا الاسباب المباشرة التى تدفع المولين الى محاولة تجنب عبء الضريبةوالافلات منها ، ووضعنا لذلك العلاج بدلا من استحداث احكام قانونية قد تولدنوعيات جديدةمن المنازعات

وكلما انتهى أمر أمر ربط الضريبة بمراحلها المختلفة عند الجهاز الادارى ، كان ذلك دليلا على قدرته وكفايته ، وكلما خرج الامر من نطاق الادارة الى مساحة القضاء ، كان ذلك دليلا على قصور ادارى .

والسبب الاساسى الذى تكمن وراءه معظم معظم محاولات الافلات من الضريبة هو ضخامة العبء الضريبى نتيجة لضآلة الاعفاءات ولم يعد للارقام التى تمثل حد الكفاف الضريبى ولا للايرادات التى يمتنع عندها الاعفاء وهى تمثل ضعف ارقامه دلالتها ، بل هى لم تعد متفقة ولا سائغة مع التغير الذى طرأ على هيكل الاسعار وعلى مستوى تكاليف المعيشة ، ولو روجع الامر لخرج من نطاق المكلفين بالضريبة اعداد يشكلون عبئا ، وهم فى حقيقة الأمر أصحاب دخول دون حد الكفاف .

بهذا يمكن أن تضيق ظواهر الافلات من الضريبة ومحاولات تجنبها وانشاء الشركات التى يتخذها المولون وسيلة لتوزيع الربح على أكثر من فرد والتخفف من العبء الضريبى .

ونظرة الادارة المالية ينبغى أن تتجه دائما الى مراجعة مموليها والتخفف من فئات حد الكفاف اكتفاء بما يتحملونه من ضرائب غير مباشرة كثيرة ، وحتى تقصر جهدها وطاقتها على الفئات التى يجب أن تلزم فعلا بالضرائب المباشرة .

ويكفى أن نتأمل وضع الحرفيين وصغار التجار الذين لا تتجاوز أرباحهم ستمائة جنيه سنويا ، وهو دخل يكفى لمواجهة تكاليف المعيشة الاساسية لأسرة ، ومع ذلك فان ما يستقطع من هذا الدخل فى شكل ضريبة على الارباح التجارية والصناعية وضرائب الدفاع والامن القومى وضرائب الجهاد يتجاوز ثلثه .

والاحصائيات المتاحة تدل على أن المحصل من فئات هؤلاء المولين ضئيل بالقياس الى حصيلة ضريبة الارباح التجارية والصناعية ، كما أن هذه الحصيلة لا تكاد تمثل شيئا بين مجموع الضرائب والموارد العامة ، ومع ذلك فان ضخامة اعداد هؤلاء تستنفد جهدا وتستغرق طاقة يمكن توفيرها وتوجيهها لتحسين ادارة الجهاز الضريبى ورفع مستوى أدائه وتركيز الاهتمام على الحالات التى تمثل مجتمع الضريبة الحقيقى الذى عليه أن يلتزم باداء واجباته ،ومن حقه أن توفر له الادارة الضريبية الاسباب التى تكفل تحديد مركزه وضبط حساباته فى الوقت الملائم .

وننتقل بعد هذا الى نظام الاستقطاع الموسع الذى استحدثه القانون رقم ٧٨ لسنة ١٩٧٣ لنتبين أثاره وابعاده .

لا ضير من التوسع فى نطاق نظام الاستقطاع المقدم للضرائب وفقا للقانون ، وان كان الأمر يثير تساؤلا بالقياس الى ما نص عليه القانون من الزام الجهات التى تتولى توزيع حصص من سلع ومنتجات القطاع العام على أشخاص القطاع الخاص للاتجار فيها أو تصنيعها اضافة نسبة على المبالغ التى تتقاضاها من هؤلاء الاشخاص وتحصيلها تحت حساب ضريبة الارباح التجارية والصناعية ، ذلك لأن تحديد هذه النسبة التى تركت لقرار من وزير المالية والاقتصاد والتجارة الخارجية بعد موافقة مجلس الوزراء قد يكون ممكنا فى سلع الاتجار ، ولكنه قد يكون عسيرا فى بعض خامات التصنيع وبخاصة فى الظروف الحاضرة ، حيث يؤدى الارتفاع المطرد فى تكاليف الانتاج الى صعوبة تحديد نسبة عادلة

مقدما منسوبة الى كل خامة من الخامات التى تدخل فى اعداد المنتج الصناعى للبيع وافتراض ربح وهمى لاصحاب المصانع تحتجز على اساسه مبالغ من اموالهم لحين اتمام المحاسبة واستبانة المركز الحقيقى للممول ، ذلك لأن الخصم المسبق فى هذه الحالة يتم فى أولى مراحل النشاط ، وقبل أن تتحدد المقدرة التكليفية للممول ، وهو على أى حال قد يثير عقبات ادارية فضلا عما يحدثه من ارتفاع مباشر فى تكلفة السلع وخلافات بين ادارة الضريبة والمنتجين .

أما القانون الثانى الذى يستوقف النظر فهو القانون رقم ٨٢ لسنة ٧٣ بتعديل احكام المرسوم بقانون رقم ٧ لسنة ١٩٥٣ بشأن حصر المولين الخاضعين للضرائب على الثروة المنقولة .

وقد كان جهاز الضرائب يعتمد على الحصر من الطبيعة كل فترة زمنية،وعلى البيانات التى تلتزم جهات وأشخاص حددهم القانون بتقديمها فوسع القانون الجديد نطاق الالزام والبيانات وتطلب تقديمها أربع مرات كل عام شاملة للمعاملات التى تتم مع تجار القطاع الخاص وقيمة التوريدات والمقاولات والخدمات ، وكذلك قيمة المردودات المنصرفة والرد التجارى والخصم المسموح به ان وجد فضلا عن الالتزام بابلاغ مصلحة الضرائب، بمجرد توقيع أى عقد مما ذكر مع شخص من اشخاص القطاع الخاص بمضمون هذا العقد .

وبالاضافة الى كل هذا فقد استحدث القانون نظام البطاقة الضريبية لكل ممول له ملف ضريبى ، وتتضمن هذه البطاقة اسم الممول وعنوانه وانواع الأنشطة التى يمارسها ورقم التأمينات الاجتماعية وتاريخ بدء مزاولة النشاط ورقم القيد بالسجل التجارى أو النقابة المهنية وبيان العقارات والاطيان المملوكة للممول وتاريخ تقديم الاقرارات الضريبية ، وحظر على المختصين فى الوزارات والمصالح الحكومية ووحدات الادارة المحلية والهيئات والمؤسسات والوحدات الاقتصادية التابعة لها التعامل مع ممولى ضريبة الارباح التجارية والصناعية أو ضريبة المهن غير التجارية الا اذا كان الممول حاصلا على البطاقة الضريبية .

وقد حدد القرار الوزارى الصادر تنفيذا لهذا القانون ، أوجه النشاط التجارى والصناعى التى يحظر التعامل مع المولين الذين يزاولونها الا بموجب بطاقة ضريبية . كما حدد فى جدول آخر المهن غير التجارية التى يحظر التعامل مع اربابها الا بموجب هذه البطاقة .

ويلاحظ على هذا القانون :

١ — ان البيانات التى الزم الجهات باعدادها تتطلب انضباطا اداريا ودقة فى الاعداد كما انها تتطلب من الجهاز الضريبى كفاءة فى الاداء ، واستخداما لوسائل الادارة الحديثة وادواتها من حاسبات وغيرها مما يعين على تجميع البيانات وتصنيفها فى بطاقات وتزويد المأموريات المختصة بها تباعا .

وما لم تعد لهذا النظام العدة وتستكمل الادوات اللازمة ، فان البيانات التى سيتلقاها مركز التجميع بادارة الضرائب ستبقى أكداسا لا تخدم اهداف الادارة ولا يتحقق النفع منها .

٢ — ان البطاقة الضريبية قد تكون وسيلة احكام ، وان كانت نصوص هذا القانون مع التوسع فى نظام الاستقطاع الضريبى قد تغنى عنها مرحليا الى أن تستوعب الاجهزة الادارية المسئوليات والتبعات التى القيت عليها وتحسن تنفيذها .

هذا فضلا عن أن بعض بيانات هذه البطاقة يستوقف النظر . فالبيان الخاص بالعقارات والاطيان المملوكة للممول وتداوله فى جهات أخرى خارج نطاق أجهزة الضرائب المكلفة بحكم القوانين بالمحافظة على سرية البيانات قد يسىء الى المولين ، هذا فضلا عن انه اذا جاز التوسع فى هذا النظام بالقياس الى ممولى ضريبة الارباح التجارية والصناعية فان امتداده الى بعض فئات من ممولى المهن غير التجارية قد يشكل عائقا

فى التعامل ، اذ هو امتد من المهن الثابتة المنظمة الى أنشطة متغيرة وقد تكون عرضية . فالخطر على القاء الاحاديث الفنية والادبية دون بطاقة ضريبة قد يحجب من أجهزة الاذاعتين المسموعة والمرئية اشخاصا يمتنع عليهم الحديث فى غياب البطاقة ، وقد يكون الحديث عارضا ولا يشكل مهنة أو نشاطا مستمرا ، كذلك الأمر فى بعض اصحاب الفنون والخبرات الادبية ممن يقومون باعمال عارضة .. وقد كان يكفى فى شأن هؤلاء نظام الخصم من المنبع الذى يتبع حاليا وهو نظام يكفل حصر المتعاملين فى هذه المجالات ومتابعة نشاطهم وتحديد ممول الضريبة الثابتة والشخص العارض .

هذا وقد اقام القانون ٩٥ لسنة ١٩٧٣ علاقة جديدة بين ملاك العقارات المبنية التى يزيد نصيبهم فى قيمتها الايجارية على ألف ومائتى جنيه سنويا وبين مكاتب التحصيل العقارى اذ ألزم هؤلاء الملاك باداء مبالغ لحساب الضريبة العامة على الايراد الى هذه المكاتب تعاد تسويتها فى مأمورية الضرائب المختصة بالضريبة العامة على الايراد ويرد الزائد منها خلال ثلاثين يوما من تاريخ اعلان الممول بالربط النهائى ... وبذلك أصبح هؤلاء الممولون مقسمين بين جهازين ضريبيين فى صدد ضريبة واحدة .

ومن جماع الاحكام التى جاءت بهما هذه القوانين التى تستهدف حصر ممولى الضرائب المختلفة وتضييق نطاق التهرب واحكام التحصيل يبدو ما يلى :

١ — أن هذه القوانين القت على أجهزة ادارية متعددة أعباء فى مجال التحصيل والتبليغ والتوريد تتطلب أن تكون هذه الاجهزة على مستوى من الكفاءة يحقق الوفاء بهذه الاعباء حتى لا تتعطل مصالح الممولين أو تتعثر فى متاهاتها .

٢ — ان التوسع فى نظام الاستقطاع والحجز من المنبع كان يتطلب تقويما لنتائج هذا النظام الذى اتبع منذ ثلاث سنوات بالقياس الى ممولى المهن غير التجارية . فهو وان قد حقق زيادة فى حصيلة تلك الضريبة وحصرا للكثير من ممولیها الا أن توافق البيانات من الأجهزة الادارية الأخرى وانتظام توريد المبالغ المستقطعة ما زال دون الكفاية المرجوة ، وهو يشكل حتى الآن عائقا فى اجراء التسويات وفى التطبيق الدقيق لأحكام القانون ورد المبالغ المحصلة بالزيادة الى الممولين فى مواعيدها .

ومن ثم فان الأمر يقتضى تدريب المكلفين بالأعمال الجديدة التى اسندتها اليهم القوانين الأخيرة والارتفاع بمستوى أدائهم ، كما يتطلب تزويد الأجهزة المسئولة بالامكانيات والأدوات والوسائل التى تكفل لها حسن القيام بأعمالها حتى تستطيع أن تنهض بتبعاتها أمام ادارة الضرائب ، وحتى تستطيع تلك الإدارة أن تقوم تجاه الممولين بما الزمتها به القوانين .

٣ — ان الملاءمات الادارية تتطلب تزويد الجهاز الضريبى بأساليب الادارة العلمية وبالوسائل التى تعينه على تنظيم شئونه .. والتبعات الجديدة كثيرة وثقيلة العبء ما لم يصحبها تنظيم كفء قادر على النهوض بها .. والتاريخ الحديث لجهاز الضرائب المباشرة فى مصر يدل على أن مشكلاته كانت قبل كل شىء مشكلات تنظيم وانعدام فى التناسب بين قدراته وبين الأعباء التى ألقيت عليه والقوانين التى تتابعت ، وبخاصة ما ترتب على الحرب العالمية الثانية من اصدار قوانين الضرائب على الأرباح الاستثنائية .. وقد كانت هذه الأعباء فى بداية نشأة ادارة الجهاز الضريبى عقبة فى سبيل انتظامه وتقدمه .. وظلت الهوة تتسع بين جسامة الأعباء ونقص الامكانيات .. وما زالت ادارة الضرائب تعانى رواسب الماضى .. ومن هنا يجدر أن نزودها فى حاضرها بكافة متطلبات الادارة الحديثة والا شكلت هذه القوانين عبئا عليها لا يسرا لها وانعكست على مجتمع الممولين بآثار سيئة فى الوقت الذى تتطلب فيه يسرا فى الجباية وتبسيطا فى الاجراءات وعدالة فى التنفيذ وسرعة فى رد

الحقوق الى أصاحبها وتحديد التزامات المولين بيقين .

٤ — لقد بلغت القوانين المدى فى وضع الضوابط وأحكام التحصيل ، ولكن هذه الأساليب التى استحدثتها والتدابير الادارية التى وضعت لها التنظيمات تتطلب مراجعة حاسمة لفئات المجتمع الضريبى حتى لا تتجاوز الضريبة المقدرة التكليفية للممولين حين تمس الحد الأدنى للمعيشة وتقتطع منه .

ولو تمت هذه المراجعة لأخرجت من نطاق الخضوع للضرائب الشخصية المباشرة اعدادا ضخمة تثقل الجهاز الضريبى ، وتستنفد جانبا كبيرا من طاقته ، وتعوق أعمال الادارة الضريبية وحصيلة الضرائب من هذا النوع من المولين لا تمثل قدرا ملحوظا فى موارد الدولة .. كما أن الأعباء الواقعة عليها فى صورة ضرائب الاستهلاك والمعاملات وفروق الأسعار تكفيها قدرا من المشاركة فى التمويل العام .

تلك قضية تمليها أصول التنظيم الضريبى والعدالة المالية وتهيئة مقومات النجاح لادارة الضرائب حتى تستطيع مواجهة مسئولياتها الحقيقية وحتى تستكمل أساليب الجباية الحديثة وتوفر طاقاتها لمجتمع قادر من المولين .. وتتحسن أعمال الجهاز الضريبى فى جوهرها ومظهرها معا .

٥ — ان كل ما جاءت به هذه القوانين من التزامات يتطلب استخدام الوسائل الحديثة فى تخزين المعلومات وحفظها وتداولها . كما انه يتطلب مراجعة لأساليب العمل فى المكاتب الضريبية بل لتعميم دورة العمل والمطبوعات ونوعياتها ، وما لم تتوافر كل هذه الوسائل فى أحدث اشكالها فان القوانين الجديدة لن تحقق جدواها .

واذا ما تمت مراجعة شاملة لمجتمع الضرائب المباشرة ، وتحديد لنطاق هذا المجتمع وتحسين فى أساليب الجباية وتحقق للادارة الضريبية كافة الامكانيات ، فان ذلك كله يوفر الاستقرار والثبات واليقين ، ذلك لأن نجاح أى نظام ضريبى رهن بملاءمته لظروف المجتمع وبقيام ادارة عصرية وطيدة الأركان .

على أن هذه التشريعات لها فى مجموعها قيمة كبيرة وهى تمثل خطا من خطوط الاصلاح الضريبى عن طريق الادارة وهو خط مستنير أولاه الدكتور عبد العزيز حجازى منذ تولى وزارة الخزانة اهتماما خاصا ، وحقق من خلاله مجموعة من الاصلاحات الادارية عن طريق التشريع والتنظيم معا .. وهذه الاصلاحات التى تتابعت منذ عام ١٩٦٩ أصبحت تتطلب نظرة شاملة تجمع أطرافها وتدفع بالاصلاح نحو مداه ليبلغ أهدافه وتراجع التجربة فى ضوء تقويمها واستظهار نتائجها تمهيدا لاجراء الاصلاح الشامل للنظام الضريبى .

وبعد هذه النظرة الى التشريعات الجديدة نعود لنستأنف الحديث حول الضرائب القديمة ونقف عند موردها الخصب الذى يتمثل فى الضرائب الجمركية وضرائب الانتاج والاستهلاك ، يضاف اليها فروق الأسعار التى تدخل فى عداد الضرائب المقنعة التى تفرض على المستهلكين فى شكل اضافة على السعر تجبى لصالح الخزانة العامة .

ولقد ظهرت الضرائب الجمركية فى مصر منذ العصر الفرعونى فهى قديمة قدم الادارة فى هذه البلاد وانشئت لها منذ عهد الأسرة الخامسة ادارة خاصة تميزت بشدة الرقابة والانضباط .. وفى العصرين الاغريقى والرومانى ظهر الى جانب الضرائب الجمركية ضرائب على المبيعات وكانت ضرائب باهظة تستغرق جانبا كبيرا من الثمن . وفى العصر العربى منذ الفتح الاسلامى كانت المكوس من الضرائب المميزة ، ثم استمرت الضرائب الجمركية فى عصر محمد على وان تضاءلت قيمتها ثم ارتفعت بعد الاصلاح المالى الذى تم سنة ١٨٧٨ ، وظهرت ضرائب الاستهلاك وان كان نظام الادارة المالية وعسفها قد جعل بعض هذه الضرائب معيبا وشاذا ومكلفا فى الجباية .

وظل أمر هذه الضرائب غير المباشر مشوبا بعدم الاستقرار والثبات الى أن ردت الاصلاحات التى اجريت منذ سنة ١٩٢٠ للضريبة كيانها ، فعدل النظام الجمركى وفرضت رسوم انتاج واستهلاك على بعض الأصناف بمراسيم صدرت سنة ١٩٢١ .

وفى سنة ١٩٣٠ وضحت معالم الضريبة الجمركية بوضع تعريفة جمركية جديدة ، كما تقرر فى نفس العام فرض رسوم انتاج أو استهلاك على بعض الحاصلات والمنتجات المصرية ومثيلاتها من المنتجات الأجنبية المستوردة وتجددت هذه الرسوم بمراسيم لاحقة متعددة(١) .

وظلت التعديلات تتعاقب الى أن وضعت تعريفة جمركية جديدة وفقا للأسس التى تضمنها جدول بروكسل للتعريفة الجمركية فى سنة ١٩٦١ ، وأعقب ذلك صدور قانون حديث للجمارك حدد معالم هذه الضريبة وقنن سلطات الادارة الجمركية وحقوق وواجبات الممولين بوضوح .

وفى نفس الوقت عنيت السلطات بالجانب الادارى من التنظيم ، فاتخذت خطوات لتبسيط الاجراءات الجمركية ، واختصار مراحل العمل الجمركى ، وبدأ استخدام النظام الآلى فى بعض أقسام الجمارك وأجريت دراسات على أثر تبسيط الاجراءات فيما يتعلق بالخطوات التى تمر بها البضائع منذ ورودها بالجمارك حتى التخليص عليها ، كما تركز الاهتمام على تيسير اجراءات المسافرين باختصار خطوات العمل والنماذج مع العناية باختيار عنصر الموظفين فى تفاتيش الركاب باعتبار أن الجمارك تمثل للقادمين والمغادرين واجهة الادارة فى مصر ، وأسلوب عملها هو أول وآخر انطباع عن الادارة المصرية .

على أن السياسة الجمركية اصبحت تتطلب قدرا كبيرا من الاستقرار ، وتتطلب أيضا مراجعة جديدة تحدد مكانها وأهميتها فى مستقبل النظام الضريبى وتساير اتجاه الانفتاح الاقتصادى والتطور الذى تمر به مصر .

وهذه المراجعة ينبغى أن تراعى :

١ — وضع أساس مشترك لتصنيف البضائع ولتيسير التجارة الخارجية ، ومراجعة تعريفة الجمارك فى ضوء التطور العالمى والأساليب الحديثة .

وان فى الدراسات التى صدرت عن مجلس التعاون الجمركى الدولى فى بروكسل مجالا كبيرا للاصلاح .

٢ — التنسيق بين الأنظمة الجمركية وتحسين التشريع الجمركى .

٣ — التوصل الى اجراءات جمركية أفضل تعين حركة التجارة الخارجية وتسهل المعاملات مع الابقاء على الحكمة الأساسية من الرقابة الجمركية .

٤ — الأخذ بالاتجاهات الحديثة فى تيسير التخليص على الأشياء الواردة فى صحبة الركاب .

٥ — الافادة من الاتفاقيات الدولية والانضمام الى ما يحقق منها صالح الاقتصاد القومى ويكفل تيسير الاستيراد أو يعاون فى تنشيط حركة التعامل الدولى ، وكذلك ما يحقق منها حماية تهريب الثروات القومية والممتلكات الثقافية .

٦ — ادخال الوسائل الحديثة على أجهزة الجمارك حتى تكتمل لها سمات الادارة العصرية ولقد أصبح لهذا العصر مطالبه وأصبحت السرعة والتيسير ضرورة .. وأخذت الدول تتبع وسائل أتوماتية التخليص الجمركى وأتوماتية الرقابة على التجارة الخارجية واستخدام تقنيات العصر فى اعداد البيانات اللازمة لخدمة أغراض الاحصاء والتجارة وأغراض الضريبة .

٧ — اعداد أفراد العمل الجمركى اعدادا حديثا والافادة من البرامج المتخصصة التى تنظمها

---

(١) أصول علم المالية العامة والتشريع المالى المصرى للاستاذ الدكتور محمد زكى عبد المتعال .

هيئة الامم ومجلس التعاون الجمركى من أجل اعداد أجيال من الجمركيين ترتفع الى مستوى مطالب العصر ، وتنهض لاستيعاب التطور الذى يحمله المستقبل .

أما ضرائب الانتاج والاستهلاك فعلى الرغم من من أنها ضرائب يعول عليها فى مستقبل نظمنا الضريبية . الا أن نظم هذه الضرائب واحكامها موزعة بين قوانين ومراسيم وقرارات متعددة يصعب متابعتها واستيعابها .

وقد أصبحت هذه الضرائب مع فروق الأسعار تتطلب مراجعة شاملة . وهى كمصدر هام من مصادر ايرادات الميزانية تقتضى تبسيط أحكامها ووضوحها حتى تؤتى اثرها .. وفى ظل اقتصاد مخطط يهمه الاعتماد على مصادر تمويل مؤكدة يمكن لنظام يتكامل لهذا النوع من الضرائب أن يحقق نتائج فعالة وايجابية مع استخدامها ايضا كأحد العمد الرئيسية لتحقيق سياسة الائتمان وللتوجيه الاقتصادى والاجتماعى .

وهذه الضرائب بمكوناتها الحالية وبما يحتمل أن يضاف اليها من تعديل يمكن أن تشكل كيانا شبيها بضريبة رقم الاعمال فى النظام السوفيتى . على أن يستفاد من التجربة السوفيتية وغيرها من التجارب لتجنب التعقيدات التى شابت نظم هذه الضرائب حتى أمكن تبسيطها وتخليصها من التعقيدات ، واعداد الجهاز الادارى القادر على الاضطلاع بشئونها ، والأساليب التى تكفل انضباط تطبيقها والاحصائيات وأدوات التحليل الاقتصادى التى تعين على استظهار نتائجها وتوجيهها لصالح الاقتصاد ولخدمة مختلف الأغراض .

وأهم ما تحتاج اليه هذه الضرائب بناء تشريعى موحد ومتكامل يقوم على دعامتين :

أولاهما قانون يتضمن الأحكام والقواعد العامة ونظام التحصيل والرقابة والجزاءات ، ويصلح للتطبيق على كل سلعة تجنبا للاسلوب التشريعى القائم حاليا والذى يكاد يختص كل سلعة بقانون تتعدد فى شأنها الأحكام .

وتجميع شتات الأحكام المتفرقة فى صعيد تشريعى واحد تكون له صفة القواعد العامة يسهل ادارة شئون تلك الضريبة ويكفل لأحكامها الوضوح .

أما الدعامة الثانية للنظام ، فهى تعريفة فئات الضريبة والأحكام والمواصفات الخاصة بكل سلعة .

وهذه التعريفة ينبغى أن تكون مرنة لتقبل التعديلات التى تكشف عنها الضرورات والحاجات .

وينبغى أن يصحب هذا التنظيم التشريعى مراجعة لأساليب ادارة تلك الضريبة التى ظلت لا تحظى بالاهتمام الكافى فى كنف الادارة الجمركية الى أن أدركتها برامج الاصلاح المالى والادارى بتنظيم مستقل جمع شئون ضرائب الانتاج وفروق الأسعار فى جهاز واحد له ادارته المتخصصة فى كافة شئونه .

ولعل حاجة هذا الجهاز الى ادارة للتحليل الاقتصادى والاحصائى تتجمع لديها البيانات الدقيقة التى تعينها على متابعة النتائج ، ومراقبة ردود فعل الضريبة حاجة ماسة وظاهرة .. فالضرائب غير المباشرة على الاستهلاك والانتاج بمسمياتها المختلفة أصبحت من دعائم النظم الضريبية فى الدول الاشتراكية والراسمالية على السواء . غير أنها ضرائب بالغة الحاسية وأثرها على جهاز الأسعار وانعكاسها على المواطنين يتطلب أن يتوافر فى فرضها وجبايتها قدر كبير من حساب الاحتمالات والموازنة بين كافة العوامل والمؤثرات .

ومن هنا كان لأساليب الادارة الضريبية فى هذا المجال أهمية خاصة .. ومتى تخفف نظام الضرائب المباشرة من اعباء تثقله وتخلصت ادارة ضرائبه من عوائقها ، فان مسئوليات كثيرة تنتظر ادارة الضرائب غير المباشرة وتتطلب مداركة أجهزتها باصلاح شامل يتناول هياكلها الادارية وأساليب عملها ويوفر لها كل الامكانيات .

الأجر الحافز

والمحافظة على الروح المعنوية للأفراد

م. حسن ناجى ★

عند الباحث ان الثورة الادارية لابد ان تبدأ من القيادة العليا ، وسيكون القيام بها هو المهمة الاولى للوزراء ورؤساء المؤسسات والقادة فى كل موقع . وتتركز اهداف الثورة فى الاهتمام بالفرد واشراكه فى القيام بدوره فيهما ، وأما الوسيلة فان كل قائد فى موقعه مسئول عنها ، فعليه أن يكون داخل موقعه هذا جهازا لاستمرار القيام بالعمليات التنظيمية المتطورة .

لاشك أننا فى مسيس الحاجة الى هذه الثورة الادارية ، ولاشك أن السيد الرئيس قد حقق بعون من الله ورعايته ، وبصبره وايمانه ومثابرته ، الكثير من أحلام هذا الشعب وآماله ، فى وقت كانت الأحلام أقرب الى التمنيات البعيدة المنال ، والآمال أقرب الى انتظار المعجزات .

لذلك كان طبيعيا ، وقد حبانا الله بنصره ، أن يغمرنا العرفان بفضله ، وأن نعيد النظر فى أمرنا فنحسب بصدق واخلاص مالنا وما علينا ، لعلنا نصلح من شأننا ونغير من باطلنا ، حتى نرقى بأنفسنا الى المستوى الذى يليق بشعب أيده الله بنصره والهم قيادته سواء السبيل .

وقد جاءت ورقة أكتوبر لتعبر تعبيرا صادقا ومخلصا عن آمالنا وأمانينا ، ورسمت لنا خطوطا واضحة لما يجب أن يكون عليه أداؤنا فى هذه المرحلة الدقيقة من حياة هذا الوطن العزيز الحبيب ، بمشيئة الله وبعزة أبنائه وايمانهم بحقوق هذا الوطن عليهم وما يقتضيه ذلك من جهد وبذل وفداء .

ولاشك أن السيد النائب الأول لرئيس الوزراء، وهو من رواد الادارة الأوائل ، وما أثاره من مناقشات مخلصة بناءة فى جلسات مؤتمر التنمية الادارية ، قد لاحظ بوضوح أن جميع القادة الاداريين على وعى كامل بمشاكل الادارة فى

مهندس حسن ناجى

رئيس مؤسسة الغزل والنسيج السابق ، ومدير قطاع الاستثمار فى المصرف العربى الدولى حاليا ، كما انه رئيس جمعية ادارة الاعمال العربية ..

نواحيها المتعددة ، واننا فى حاجة فعلا الى ثورة ادارية شاملة تضع أمامها الخطة التالية :

أولا : الاتفاق على أهداف واضحة يعتنقهـا باخلاص أعلى المستويات الحاكمة والاداريـة ، وتكون موضعا لندوات مكثفة ، بحيث يشـعر كل من يحمل مسئولية أن عليه واجبا محـددا فى تحقيق الثورة الادارية .

ولعلنا نذكر باختصار أن ما تهدف اليه الثورة الاداريةهو التركيز على الاهتمام بالعنصر البشرى فاذا تصفحنا ما تضعه الشركات الكبيرة فى أول اهدافها وما أخذته الحكومات المجددة فى تنظيماتها من الشركات الناجحة ، نجد أن هـذا الهـدف المتـكرر هو : **((المحافظـة على الروح المعنوية العالية للأفراد)) .**

وقد انتهت جميع الدراسات الى ان الأسلوب العلمى الذى يؤدى الى تحقيق هذا الهدف انمـا يأخذ فى اعتباره جميع التنظيمات الادارية .

ثانيا : أن يؤخذ فى الاعتبار أن الثورة الادارية لابد أن تكون شاملة ، بمعنى أنها تتغلغل فى جميع نواحى الأنشطة جغرافيا وسياسيا واجتماعيـا حتى داخل الأسرة ، ولابد أن تكون عن ايمـان واقتناع داخلى لكل فرد وفى جميع المستويات .

ولعلى أضرب مثلا بسيطا لتنظيم وحدة انتاجية، ثم نذكر ببساطة أن ما ينطبق على هذه الوحدة انما ينطبق أيضا على الدولة بأكملها وجميـع أجهزتها ، مع الفارق فى الأحجام والأبعاد .

وقد سبقتنا حكومات عديدة الى الأخذ بوجهة النظر هذه ، والاستعانة بالخبراء الذين مارسوا التنظيم فى الشركات الكبرى ، لممـارسة نفس العمل فى أجهزة الحكومة . وليس ببعيد ما قام بـه روبرت ماكنمـارا فى تنظـيم وزارة الدفاع الأمريكية .

ولنأخذ الآن على سبيل المثال متطلبات تنظيم وحدة انتاجية على الأساس الذى ذكرناه سابقا وهو :

« المحافظة على الروح المعنوية العالية للافراد »

فنجـد أن هناك التسلسل التالى والحقائق العلمية المعروفة كما يلى :

١ ـ ان الانسان فرد لا يتجزأ ، وأن حياته الخاصة لا يمكن أن تنفصل عن حياته داخل مكان عمله ، وأن أى مشاكل يتعرض لها فى حيـاته المنزلية والاجتماعية يكون لهـا أثر مباشر على أدائه داخل مكان عمله .

لذلك كان على منظم الوحدة الانتاجية أن يبدأ بدراسة الحالة الاجتماعية لكل فـرد ، بحيث يستطيع معاونته علىأن يتحلل قدر طاقتـه من المؤثرات الضارة والمعوقة فى حياته العـائلية والاجتماعية .. فاذا استطاع أن يلبى رغبـاته التالية من تطلعات اجتماعية وثقافية ، ففى النهاية يستطيع أن يرتقى بـه الى الفنون والآداب .. ولعله من المفـروض ان تراعى الأولويات التى ذكرناها بالترتيب حتى لا يتمزق الانسان ويتعرض للتناقضات التى تهز كيانه .

فاذا اسـتطعنا أن نضـمن للفـرد الحـد الأدنى العادى للمعيشة وحررناه من المشكلات اليومية خارج عمله ، بدأنا بالاهتمام به داخـل عمله على ضوء الحقيقة التالية :

٢ ـ وهى أن الفرد يكون أكثر قابلية للعمـل وأكثر سعادة بأدائه ، اذا كان نوع العمل يتلاءم مع طبيعته .

ولتحقيق هذا الغرض فان المهمة علمية وشاقة وطويلة .. وتستلزم الخطوات التالية :

(أ) لابد من توصيف دقيق للوظيفةومتطلباتها.

(ب) لابد من دراسة لشاغل الوظيفة ومقارنة مؤهلاته وخبراته بمتطلبات الوظيفة وتوصيفها.

(ج) لابد من دراسات سيكولوجية للرسـم الجانبى للوظيفة ودراسات سيكولوجية للرسـم الجانبى لشخصية شاغل الوظيفة . وطبيعى أن هناك فارقا كبيرا فى المواصـفات التى يجب أن تتوافر فى باحث داخل معمل ، وفى مندوب للبيع، أو طيار مقاتل !

واذا انتهينا من هذه المقارنات انتقلنا للعمل نفسه ، فهناك الحقيقة التالية :

(د) هناك حجم مناسب لطاقة الفرد فى العمل ، فاذا حمل بها جاد عمله وظهرت كفاءته، واذا حمل باقل او بأكثر منها فقد تتغير النتائج ، وهذا الاجراء يتطلب اسلوبا علميا فى قياس الحركة والعمل ، وتوزيع الأعباء ، وفقا لمعايير قياسية لابد من التقيد بها حتى لا تكون هناك اعباء على التكلفة قد تعجز المشروع عن المنافسة بطريقة او اخرى وهنا لابد من ذكر سلسلة من الدراسات المعروفة التى تؤدى الى تبسيطالعمل ورفع كفاءة الأداء مع تقليل الجهود التى تطلب من الأفراد .

(هـ) والحقيقة الثابتة ايضا ، هى أن هناك ارتباطا كبيرا بين رضاء الفرد عن نفسه والأجر الذى يحصل عليه مقابل عمله . والدراسات العلمية تأخذ فى اعتبارها متوسط الأجور السائدة فى البيئة لنوع العمل ، وتعمل على رفع كفاءة الفرد بحيث يستطيع ان يحصل على أجر يزيد نسبيا عن مستوى أقرانه فى المنطقة ، وتكون هذه الزيادة مقابل جزء من وفر فى التكلفة وليست بدون مقابل حتى يشعر الفرد انه يساهم فى زيادة العائد الذى يعود على منشأته ، ويتمتع فى نفس الوقت بأجر أعلى نسبيا .

وهنا لابد أن نشير الى أنواع الأجور . ونعتقد أن افضلها علميا هو الأجر الحافز الذى يتكون من جزئين : الجزء الأول الذى يتناسب وسعر الوظيفة ويكفل الحد الأدنى للمعيشة الكريمة ويتزايد دوريا مع الخبرة وزيادة الأعباء العائلية والاجتماعية .. والجزء الثانى ويتحرك مع الكفاءة والجهد الشخصى للفرد الذى يعلو على مستوى الأداء العادى وقد يصل فى اقصاه الى ٣٠٪ أو ٤٠٪ من الأجر الأصلى ، ولا يصح أن يزيد على ذلك والا كان هناك خلل فى طريقة احتسابه ، وهذا لا يمنع من المكافآت التشجيعية فىالمناسبات التى تستحقها .

وهكذا نرى انه بالنسبة للقاعدة العريضة ، فان ارتباط الفرد بعمله وشعوره بالفخروالاعتزاز بالانتماء الى وحدته انما يحتاج الى الكثير من الجهد والعمل .

واذا انتقلنا بعد ذلك الى اهمية الترابط بين اجزاء الوحدة الانتاجية المتكاملة ، رأينا أن هناك ايضا الكثير الذى يجب اجراؤه لترتفع الروح المعنوية لجميع العاملين فى الوحدة الواحدة .. وينبغى أن يبدأ ذلك من قمة التنظيم .. وهناك الحقيقة التالية :

* كل جماعة مسئولة عن عمل واحد لابد وأن يكون لها قيادة حكيمة متزنة واعية ، وأن يكون هناك ثقة كاملة واحترام تام بين كل أفراد هذه المجموعة بعضهم وبعض ، ثم بينهم جميعا وبين قائدهم ، وأى اختلال فى هذه الموازين انما يؤدى الى التخلف والتفكك والضياع .

لذلك كان اكبر جهد يجب أن يبذل هو الذى يبذله القائد والمجموعة فى الوصول الى هذه الحالة المطلقة من الثقة والاحترام والاتفاق التام على وحدة الهدف وأى مجموعة عادية تستطيع بعد ذلك أن تقوم بأعمال غير عادية تكاد تقترب من المعجزات .

* ويقتضى تنظيم القمة هذا أن يتبعه تنظيم سليم لتوحيد الأنشطة ذات الطبيعة الواحدة فى مجموعة واحدة،ثم تحديد اختصاصاتها وقياداتها واتصالاتها الرأسية والعرضية بالطريقة التى تكفل حسن الأداء وسرعته ، ويقتضى ذلك بالضرورة وضع الهياكل التنظيمية السليمة ، وتحديد الاختصاصات وتوضيح الأهداف ، ثم وضع الأسس السليمة لاقتران المسئولية بالمحاسبة ، ومواءمة مراكز الانتاج لمراكزالتكلفة، واستعمال أحدث الطرق للحصول بأسرع وقت على البيانات الدقيقة للرقابة المالية ومعدلات الأداء من جهات محايدة ، بحيث تصل النتائج الى رؤساء الوحدات فى نفس الوقت الذى تصل فيه الى الادارة العليا ، فيكون هناك نوع من الرقابة الذاتية وسرعة فى تعديل الانحرافات ان وجدت.

* ولاشك أن كفاية الأداء تحتاج الى وضع خطة شاملة لتنمية مواهب الأفراد وتدريبهم .

* وأى خطة لا تضع فى أول أهدافها خطة التدريب ، فانها لا تستطيع التقدم أو تحقيق ما يقتضيه التطور السريع الذى يسير به العلم فى شتى المجالات .

* ولاشك ان خطط التعليم تعاون الى حد كبير اذا اشترك فى وضعها المسئولون عن الأنشطة المختلفة وعبروا عن احتياجاتهم الصادقة للمتطلبات المختلفة للوظائف المختلفة الداخلة فى اختصاصاتهم .

* واذا توافرت للوحدة وسائل النجاح ، فكل فرد بها لاشك أنه سيعتز بالانتماء اليها ، وهذا الشعور هو الدعامة الكبرى التى يجب أن تتغلغل فى كل أفراد هذا الشعب حتى تتحقق الثورة الادارية الكاملة .

* ولاشك أن المحافظة على مستوى أداء مرتفع ، انما يعنى بالتالى الاهتمام بالمكان وجو العمل ومظهر العاملين ، والقدوة الحسنة للادارة العليا كفيلة بالوصول الى هذه المتطلبات الضرورية .

* ولاشك أن أكبر مقياس لنجاح القيادات هو عدد المديرين الناجحين الذين استطاعت أن تخلقهم هذه القيادات .

* * *

ولعلنا نخلص من هذه العجالة بأن الثورة الادارية لابد أن تبدأ من القيادة العليا ، وسيكون القيام بها هو المهمة الأولى للوزراء ورؤساء المؤسسات والقادة فى كل موقع عمل .

وأن الأهداف تتركز فى الاهتمام بالفرد، واشراكه فى القيام بدوره فى هذه الثورة ، وأما الوسيلة فان كل قائد فى موقعه مسئول عن القيام بهذه الثورة ، وله أن يطلب من الخبراء والمستشارين من يعاونه على ذلك فى مبدأ الأمر ، ولكن عليه أن يكون داخل موقعه جهازا لاستمرار القيام بالعمليات التنظيمية المتطورة ، ما دامت هناك حياة متطورة .

ولاشك أن مهمة أجهزة التنمية الادارية ومجالها ، هى وضع الأسس العلمية السليمة ، وتنظيم مجموعات من الخبراء المتخصصين . وللقيادة العليا للدولة أن تضع الأولويات التى بموجبها تتحرك هذه المجموعات لمعاونة القيادات المختلفة فى تحقيق التطور الادارى وفقا لخطة زمنية مسبقة تصير متابعتها أولا بأول حتى اذا سارت الجهود بالتوازى فى المجالات المختلفة ، كان ذلك أدعى الى سرعة الحصول على نتائج هذه الثورة الادارية .

ولا شك أن الاهتمام بالتنظيم الاقليمى والهيكل العام لتنظيم الدولة لابد وأن يكون له مكان الصدارة، حتى يساعد ذلك على تبسيط الاجراءات وبناء الهياكل وعدم الازدواج أو التكرار .

كذلك سيكون الارتفاع بكفاءة الأداء والفهم السليم للثورة الادارية داعيا الى الاعتزاز بكل مكان فى هذا الوطن ، من حيث النظام والنظافة ومستوى الذوق فى التنسيق .

ولعل ما يجعل الثورة مستكملة ، هو الانتهاء الى سياسة سليمة للاجور الحافزة التى تربط العمل بالأجر وتعميمها على المستوى العام ، فان هذا النظام عادة يكون كفيلا تلقائيا بالمحافظة على كفاية الأداء وزيادة المعدلات .

* ولاشك أن المقياس الحقيقى لنجاح هذه الثورة سيكون ما يظهر من شعور داخلى للافراد بالاعتزاز والكرامة ، مما سيجعل كلا منهم قائدا اداريا فى موقعه ، يخلق القادة الآخرين ويعطى لهم المثل والقدوة الصالحة بأدائه وحسن تصرفه وتعلقه بوطنه واعتزازه بكل ما يتعلق بتراب هذا الوطن .

سعر الفائدة

بين التكاليف المحاسبية والمؤشرات الاقتصادية

حسن زكى أحمد

« السباق بين الانتاج والاستهلاك من ناحية وبين الادخار والاستثمار من ناحية اخرى هو الذى تتوالى نتائجه فى الظهور متذبذبة بالزيادة او النقص فى اسعار الفائدة دائنة او مدينة . وهو سباق لا يكاد ينقطع لان اللقاء المتوازن فيه لا يتوقف عند نقطة بعينها الا ريثما تتعدل بفعل عشرات من المتغيرات المتداخلة التاثير والتاثر . وهذه هى ديناميكية اسواق راس المال الحرة التى لا تتوقف عن الحركة وعن التغير بتغير مجموعات متراكبة من الظواهر السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية والجمالية وغيرها مما يتالف منه واقع الحياة الذى لا يكف عن الحركة او عن التغير . ويمكن ان يستغنى عن هذه الحركة التلقائية او شبه التلقائية باوامر مباشرة من الدول حيث لا يؤخذ بميكانيكية السوق الحرة . كل هذه بتفصيلاته التى تغم على كثيرين وغيرها ايضا يشرحه الكاتب العريق التفكير فى البحث التالى » .

حسن زكى أحمد

رئيس مجلس ادارة بنك القاهرة

سبق أن نشرنا له عدة بحوث كان آخرها « العلاقات الانسانية فى الادارة » نشر فى عدد اكتوبر ١٩٧٣ — العدد الثانى — المجلد السادس .

ان سعر الفائدة عن المال هو تعويض صاحبه مقابل اعارته لغيره لفترة ما . ويتفق عادة على هذا المقابل بين مؤجر المال ومستعيره .

وينبنى على هذا التعريف عدة اعتبارات أو لعلها أوضاع . فهو يعنى أن توزيع الأموال على الأفراد — أو الهيئات — ليس بالتساوى . فان منهم من يتوافر لديه المال ولا يجد وسيلة

لاستغلاله . أو هو يجد الوسيلة لاستثمار المال بنفسه ولكنه يؤثر عدم قيامه بذلك . أو هو يقوم فعلا بتشغيل الأموال بوسيلة أو بأخرى وتكون اعارة الأموال جانبا من هذه الوسائل .

وكيفما كان الأمر فان هناك فى المجتمعات أموالا متاحة للاقراض من ناحية واحتياجات قائمة للأموال من جهة أخرى . ولو لم يكن لقيام هذين الفريقين فى وقت معا لما كانت هناك أموال تعار ولما نشأت اسعار الفائدة عن اعارتها . وهى أوضاع افتراضية . فالواقع الطبيعى أن الناس متفاوتون فيما يملكون من ثروات .. وانهم مختلفون فى قدرتهم على تنمية هذه الثروات أو رغبتهم فيها .. وانهم يعهدون لغيرهم للقيام بها لحسابهم بالمشاركة أو لحسابهم باستئجار الأموال . وانهم فى الحالة الأولى يتحملون مسئولية ادارة الأموال ويجمعون بين حيازة المال وتشغيله . وفى الحالة الثانية يؤجرون المال دون تحمل مسئولية ادارته .

ان تحمل مسئولية ادارة الأموال معناه استثماره .. أى تشغيله فى مجالات الانتاج أو الخدمات فى شكل وحدات اقتصادية .. وتحمل مخاطر هذا التشغيل بادئين باختيار نوع الوحدة الاقتصادية ثم تحديد أغراضها وحجم النشاط الذى تزاوله .. والموقع الذى توجد فيه والعاملين الذين يزاولون الانتاج والمديرين الذين يقومون بالادارة . والأسواق التى يتم تصريف المنتجات فيها ومستوى الأسعار التى يقبل المشترون الشراء بها بحيث تدر لهم أكبر عائد .

وهذه الاعتبارات تتطلب الدراسة العميقة لعدة مؤثرات فرعية .. وهى لا تؤتى الا لقلة من الأفراد . كما تتطلب المقدرة على مواجهة المخاطر أو التقليل منها .. وهذه بدورها لا تؤتى الا لقلة من هؤلاء . ولذلك كان الاستثمار عملية معقدة .. فهى ليست مقصورة على مجرد الخبرة فى ادارة الأموال وتشغيلها وانما لا بد أن تنطوى على التطلع للمجالات الجديدة التى تستثمر فيها مع متابعة العوامل الجانبية الأخرى التى تؤثر فى استمرار التشغيل كما ينبغى بحيث يحقق أغراض الاستثمار المخططة له .

والاستثمار يعتبر الركيزة التى تقوم عليها التنمية الاقتصادية فى الدولة فهو الذى يجمع بين عوامل الانتاج من الموارد الاقتصادية والعمالة والخبرة وحيازة الأموال ، ويتيح الفرص لاستغلالها على أحسن وجه ، ويبعث فوائد ليس للمستثمرين فحسب ، وانما لأصحاب عناصر الانتاج الأخرى .

أساليب تشغيل الأموال :

ولقد تعددت أوجه الاستثمار فى المجتمعات الحديثة وتنوعت احجام المنشآت وقامت ظاهرة التخصص ليس فى العمالة وحدها من آلية ويدوية أو فنية وادارية وعادية وانما شملت الأموال بحيث أصبح من السهل التمييز بين عدة طوائف من أصحاب الأموال هم المستثمرون والموظفون والمقرضون .

فأما المستثمرون فهم الذين يجمعون بين حيازة اموال والاقبال على ادارتها فى مشروعات ناجحة .. والموظفون هم الذين يتملكون مع المستثمرين رؤوس الأموال ، ولكنهم يتجنبون مخاطر الادارة الا فى حدود انصبتهم من الأموال التى يشاركون بها .. وملكيتهم تصبح فى هذه الحالة غير مباشرة للمشروعات بحيث يتاح لهم بيع انصبتهم التى تتمثل فى قيم الأسهم المملوكة لهم فى الأسواق المالية التى أعدت لتداولها . أما المقرضون فانهم أصحاب الأموال التى تقدم للمشروعات الاقتصادية أى الاستثمارات على سبيل الاعارة دون تحمل أية مخاطرة لأنها لا تمنح الا مقابل ضمانات يرضى عنها المولون وكذلك مقابل حقوق على هذه الضمانات تبيح لهم اقتضاء أموالهم من حصيلة بيع الضمانات اذا لزم الأمر .

ومن هنا اختلف العائد عن تشغيل الأموال بالنسبة لكل طائفة من هذه الطوائف بل اختلفت مسمياته . فالمستثمرون يحصلون على أكبر قدر منه ويطلقون عليه الربح . والموظفون يتلقون

عائدا أقل من هؤلاء ويطلق عليه اسم (الكوبون) بواقع كل سهم يملكونه . والمقرضون يحصلون على أقل نصيب من عوائد الاستثمار ، وهو الفائدة التى تتميز بتوافر الضمانات وكذلك فانها تتميز بتناسبها مع مدة اعارته فان معدلات الفائدة وان كانت تحتسب عن فترة زمنية محددة (هى السنة) فانها تحصل نسبيا عن المدة التى تظل القرض فى حيازة المقترض وان كانت تقل عن السنة .

هذه الطوائف الثلاث التى تملك المـال وتقوم بتشغيله بوسيلة أو بأخرى وتحصل على عوائد مختلفة .. كان يمكن لهذه الطوائف أن تسعى جميعا للحصول على العائد الأكبر . غير انها ذات ظروف ومواهب مختلفة جعلت كلا منها تختار الوضع الذى تلتزم به . فالاستثمار يتطلب مواهب .. والتوظيف يقبل عليه المولون الذين لهم بعض الدراية بتشغيل الأموال ، ولا يتوافر لديهم الفراغ لادراتها حيث يمارسون عدة مهن أخرى تخصصوا فيها وتفرغوا لها وتدر عليهم عائدا أكبر هو الأجر او المكافأة أو السمسرة . أما التمويل فهو يمثل الطائفة الكبرى من المواطنين وذلك لتوافر الأمان فيه بمـا يستهوى الكثرة الغالبة التى لا تملك القدرة على ادارة المشروعات كما لا يوجد لديها القدر الكافى لتمويلها مباشرة أو المشاركة فيها وهى الى ذلك تشعر بالحاجة اليها فى وقت ما . وبذلك كونت هذه الكثرة الغالبة من المدخرين قوة مالية فعالة فى تغذية المشروعات الاقتصادية .

وعلى هذا النحو فان المصادر الثلاثة لجمع الأموال وتوفيرها تشترك معـا على اختـلاف مصادرها وتباين ظروف أصحابها .. تشترك فى تنشيط الوحـدات الاقتصادية أو فى انشائها وتتلاقى فى المشروع الواحد .. الذى يبدأ فى تكوين رأسماله من اسـتثمارات أصحابه ومؤسسيه بتقديم راس المـال .. كما يشارك فى تكملة القدر اللازم من رأس المـال أولئك المساهمون الذين يبتغون توظيف أموالهم . اذ قلما تكون قدرة مؤسسى المشروع كافيـة لتجميع رأس المـال اللازم . أما المقرضون فانهم يقدمون أموالهم للمشروع ليدبر بهـا أصوله المتداولة اللازمة لتسيير نشاطه كالمواد الخام والمنتجات الجاهزة والديون بكمبيالات أو بغيرها . وغنى عن القول أن هذه الأموال الأخيرة تزيد فى حجمها عن رأسمال المشروع وانهـا تتسم بالسيولة لأن الضمانات المقدمة عنها تتطور اشكالها مع أنتاجية المشروع من مواد أولية الى منتجات كاملة الصنع الى مبيعات آجلة سواء عند تصريفها بالداخل أو فى مرحلة تصديرها حتى تنتهى آخر الأمر الى نقود .

والأموال لا يقدمها المدخرون الى المشروعات مباشرة .. انهم يعزفون عن ذلك لانتفـاء الصلة مع المستثمرين ولتعدد مدخراتهم وضآلة حجمها . وبذلك تودع المدخرات فى الهيئات المـالية كالبنوك التجارية أو هيئـات توفير البريد أو شركات التأمين وهى الهيئات الرئيسية لتجميع المدخرات وان تبـاينت أساليبها . ولا ريب أن البنوك التجارية تعتبر أهم هذه الهيئات . فهى مؤسسات تخصصت فى تجميع الأموال وانتشرت فروعهـا لتكون على مقربة من كل مواطن مدخر بل أنها تعتبر الوعاء الرئيسى الذى تودع فيه الهيئات المـالية الأخرى المشار اليها فوائض أموالها . وقد ألقت هذه الوظيفة على البنوك التجارية اعباء ومسئوليات ليست مقصـورة على مجرد تجميع المدخرات القومية وانما تشمل بل وتهدف الى توجيه هذه المدخرات على النحو الأمثل فى التغذية المـالية للمشروعات بما يكفل لها المضى فى نشاطها بأعلى كفاية .

أسواق المـال :

يتضح لنا من هذا العرض للأموال المتاحة فى المجتمع واشكالها ومصادرها وطرق استخدامها وتنوع الطلب عليها ان هناك أسواقا للمـال تتضمن المعروض منها والمطلوب .

ولنا أن نتصور أن العرض قد يتفاوت حجمه بالنسبة للطلب ؛ وأن أسعار الفائدة تتراوح كذلك وتتقلب صعودا وهبوطا من وقت لآخر .

وأن هذا التقلب يخضع لعاملين أولهما : معدل نمو المدخرات من مصادرها المختلفة . والثانى : معدل نمو الاستثمارات القائمة أو التى يمكن أن تنشأ اذا كانت الأموال المتاحة تسمح بهـذا الانشاء . فاذا كانت الظروف مواتية لانشاء مشروعات جديدة يشـتد الطلب على الأموال ويرتفع معدل الفائدة بما يبعث الحوافز لدى الأفراد لتنمية مدخراتهم .

وهكذا .. فان هذين العاملين اللذين يؤثران فى معدلات الفائدة يؤثر كل منها فى الآخر ويتأثر به .. فانه اذا كانت النهضة الاقتصادية تنمى المدخرات فان عـدم وجود المجالات المتـاحة للاستثمار يعمل على تباطؤ نموها ويثير الحوافز للاستهلاك الشخصى بالتالى . ومن جهة ثالثة فان موجات الارتفاع فى الأسعار واحتمال ضعف القوة الشرائية للنقود تعتبر حوافز ادخارية أخرى غير متوقعة .. ولعل المتوقع من هذه الحوافز أن تزداد المدخرات لامكان مواجهة الأسعار الآخذة فى الارتفاع بقوة شرائية جديدة من المدخرات ولكن هذه الحوافز لا تنهض الا لدى القلة من المدخرين ذوى النظر البعيـد .. بينما الكثرة الغالبة تعمل على زيادة مشترياتها سواء من السلع الاستهلاكية للتخزين أو الاستمتاع المباشر أو بالتهافت على شراء ما يسمى بسلع (الاقتناء) كالتحف والسجاجيد والمجوهرات أو العمـلات الذهبية . وهى عملية (اكتناز) تتعطل بهـا الافادة الفعالة من المدخرات . ولذلك كان من أهم الواجبات الملقاة على عاتق المسئولين بالدولة هى توفير مجالات الاسـتثمار لفتح المسـالك للمدخرين أو العمل مؤقتا على تجميع المدخرات عن طريق رفع أسعار الفائدة لمقاومة نزعات الاستهلاك وانشاء تراكم من الأموال يعتبر رصيدا متأهبا ينتظر حتى تتهيأ الفرصة لتوسيع مجالات الاسـتثمار .

أسعار الفائدة الدائنة والمدينة :

ومن هنا يمكن القول بأن هناك سوقين للأموال أحدهما يقوم بين الهيئات المـالية أو الدولة من جهة والمدخرين من جهة أخرى . والعرض والطلب على الأموال فى هذه السوق يعبر عن أسـعار المدخرات أو تكوين الأموال . والمدخرون هم العنصر الفعال فى هذا السوق . أما الثانى فهو يقوم بين الهيئات المـالية من جهة والمستثمرين من جهة أخرى وهو يعـبر عن مدى الطلب على الأموال والعنصر الفعال فى هذا السوق هو مدى الاقبال على انشاء المشروعات ومعدلات الربح الذى يمكن تحقيقه .

ومعدلات أسعار الفـائدة فى السوق الأول يطلق عليها اسم الفـائدة الدائنة . أما معـدل الفائدة فى السوق الثانى فيطلق عليه اسم الفائدة المدينة . وغنى عن القول أن المعدلات الأولى أقل من الثانية بالنسبة لاختلاف معامل المخاطرة فى كل منهما .

ولا يكون الطلب على الأمـوال الادخارية بالضرورة من جانب الهيئات المـالية فان هناك لقـاءات أخرى تتم بين المدخرين والمستثمرين مباشرة وذلك عند طرح رؤوس أموال المشروعات فى الاكتتاب العام . وهنا يقبل المدخرون على توظيف مدخراتهم فى أسهم هذه الشركات كما قد تقبل البنوك التجارية بدورها على الاكتتاب من الودائع القـائمة لديهـا . وتقبل البنوك على الاكتتاب اذا خشيت أن يؤدى شراء الأسهم الى سحب الودائع من خزائنها وحرمانها من عوائد تشغيلها فهى بذلك تسبق المدخرين فى الاكتتاب دونهـم .

وفى مجال تجميع الأموال ترى الهيئات المـالية وعلى رأسها البنوك تتهافت على حيازة أكبر قدر منهـا ، وهى بذلك تبعث على مزيد من تكوين المدخرات . فالبنوك التجارية تمنح معـدلات متصاعدة على الودائع كلما طالت فترة بقائها وهى بذلك تعمل على تحقيق هدفين أولهما تثبيت المدخر لوديعته بابقائها أطول مدة ممكنة انتفاعا بأكبر قدر من الفائدة لمدة أقصاها سنة . والآخر هو اتاحة الفرصة الآمنة للبنـوك فى استخدام الودائع للاقراض خلال مدد معقولة ، وفى سبيل

ذلك اتجهت بعض البنوك الدولية الى منح مزيد من معـدلات الفائدة اذا تعهد المودعون بابقائها لاكثر من سنة تاكيدا لهذا الأمن والطمانينة من جهة ، وتمكينا للبنوك من الاقراض لفترات أطول للمشروعات الـكبرى التى يتسم بهـا عصرنا الحديث .

وفى سبيل انماء الودائع الادخارية بصناديق التوفير تنوعت اساليب البنوك تارة فى منح جوائز يانصيب لأصحاب الدفاتر سنويا أو تقديم معاش ثابت بدلا من الجائزة يحصل عليه المدخر شهريا لمدة سنوات أو بمضاعفة قيمة الوديعة اذا ظلت لدى البنوك لحين وفاة العميل المدخر . وكل من هذه الأساليب تلبى للمودع أغراضا متنوعة ، سواء من ناحية رغبته فى الحصول على مبلغ من المـال فورا أو اقتضـائه بصفة دورية منتظمة أو حرصه على ترك ثروة لأبنائه بعد وفاته . كل ذلك فضلا عن ارتفاع معدلات الفوائد لصغار المدخرين بصناديق التوفير .

ومن جهة ثالثة فان الدولة تقـرر للودائع الادخارية مزايا اضافية ، منها عدم القابلية للحجز عليها وذلك اجتـذابا لبعض المدخرين . ومن الصعب تقييم هذه الميزة بالنسبة لفاعليتها فى تكوين المدخرات الا فى تلك الفئة التى لا تسعى للاطمئنان على الوديعة بقدر حرصها على التهرب من الوفاء بديونها . ولذلك فهناك اعتراض عليها من الناحية الأدبية لا سيما بالنسبة للدولة التى لا يجوز لها حماية هذهالفئة من المدخرين الذين يشك حتى فى ملكيتهم لهذه المدخرات ما دام للغير حقوق مالية عليهم .

وهناك وسيلة أخرى لتجميع المدخرات وهى شهادات الاستثمار . وان كانت تعتبر وعاء غير مصرفى وتتم لصالح الدولة بواسطة الجهـاز المصرفى . وهى ترمى الى تزايد معدلات الفوائد بشرط ابقائها لأكثر من سنة الى عشر سـنوات (مع عدم جواز الحجز عليهـا واعفائهـا من الضرائب النوعية) . وترتفع هـذه المعـدلات السنوية حتى تبلغ ٥٪ اذا بقيت الوديعة لعشر سنوات . وقد سميت بهـذا الاسم لتوضيح الغرض منها وهو أمكان قيام الدولة بتشغيل الأموال فى انشـاء مشروعات بتحمـل عبء الفوائد من الأرباح التى تحققها . ولا يعتبر المكتتب مستثمرا ما دامت قد أتيحت له مرونة السحب فى أى وقت والحصول على معدل الفوائد بقدر الفترة الفعلية التى استمرت فيها الوديعة .

وقد ظهرت آراء فى شأن منافسة هذا الأسلوب الادخارى لسائر الأوعية المصرفية الأخـرى . وبالفعل فقد تحولت بعض ودائع البنوك وصناديق التوفير الى شهادات الاستثمار فور نشوء نظامها فى جمهورية مصر العربية . غير انها ما لبثت أن استقرت وانتظمت طوائف المدخرين فى أوعيتهم التقليدية التى تكيف ظروفهم الخاصة . ولعل المرونة البالغة فى سحب الودائع من البنوك جعلت الاقبال عليها لا يزال قائما . أما الاعفاء من الضرائب فانه يعتبر اضـافة لمعدلات الفوائد الممنوحة بقدر الضرائب المعفاة . وتعتبر ميزة عدم القـابلية للحجز تسترا على المتهربين من الديون ويعترض عليه من هذه الناحية .

وكيفما كان الأمر فان الاقبال متزايد على هذه الشهادات لتوافر الضمان فيها من ناحية ، ثم لذلك القدر من مرونة السحب من جهة أخرى . وان كانت هناك ملاحظة أخيرة عليها وهى أن حائز الشهادة اذا كان يرغب فى الانتفاع الكامل من أسعار الفائدة فهو يحبس أمواله فترة ليست قصيرة ، وغالبا ما تقل فيها القوة الشرائية للنقد ويعتبر الخفض فى هذه القوة الشرائية خفضا مماثلا فى أسعار الفائدة بل قد يتجاوزه لأنه ينصب مباشرة على قيمة الأموال . ويمكن احتساب قيمة هذا الخفض بمعدلات الزيادة فى أسعار العملات الذهبية أو الأراضى .

أسواق المـال المقدم للاقراض :

ونعنى بها الأسواق التى يتداول فيها المـال ويتقـاضى أصحابه عنه فوائد مدينة . ويمكن

تقسيم هذه الأسواق الى عدة أقسام تارة بحسب مصادرها ، سواء أكانت مقدمة من البنوك التجارية أو غيرها من هيئات تكوين الأموال فى النطاق المحلى أو كانت من مصادر دولية مقدمة من الهيئات المالية الدولية أو الحكومات أو الأفراد المستثمرين من دول مختلفة . ثم يمكن تقسيم هذه الأسواق بحسب أجل القرض ، سواء أكان قصير الأجل أو متوسطا أو طويل الأجل . ومن جهة ثالثة فانه يمكن تقسيم أسواق الأموال بحسب حرية عرض الأموال كما يتم فى الدول الرأسمالية أو القاء بعض القيود أو اضفاء بعض المزايا عليها وفقا لسياسة مخططة تتبع فى الدول الاشتراكية باعتبار مصادر الأموال فيها مؤممة وتخضع لسياسة الدولة .

١ — **فبالنسبة للتقسيم الأول** : وهو الذى يختص بالنطاق الذى تقدم فيه الأموال محليا أو خارجيا فان الأسواق المحلية قد لا تتأثر بالأسعار التى يتم التداول فيها بالأسواق العالمية الا فى مجالات محددة . فالأسواق المحلية تسيطر عليها المدخرات القومية . فاذا كانت وفيرة اتجهت أسعار الفائدة الى الهبوط والعكس بالعكس ، وذلك بصرف النظر عن أجل القرض وتعتبر البنوك التجارية المصدر الأول للأموال . غير أن الدولة — التى يطبق فيها النظام الحر تتدخل فى أسواق المال عن طريق البنوك المركزية التى تشرف على البنوك التجارية . فاذا لاحظت قلة القروض من الأموال ونزعت أسعار الفائدة الى الارتفاع فان لها من الاجراءات ما يعمل على توفير مزيد من السيولة لدى البنوك التجارية حتى بذلك يتم التوازن فى سوق الأموال بما يضمن للمشروعات الانتاجية أن تستمر فى نشاطها دون أعباء اضافية من أسعار الفائدة أو يقلل من الاتجاه الى التضخم فى أسعار المنتجات حتى تحتفظ العملات المحلية بقدرتها الشرائية ويخف العبء عن عاتق جمهرة المستهلكين .

وفى المجال الدولى تتعدد أسواق الأموال بحسب مصادرها . فان البنوك التجارية تتعاون مع بعضها البعض فى شتى الدول وتمنح البنوك فى الدول المصدرة قروضا قصيرة الأجل لزميلاتها فى البنوك المستوردة تتمكن بها من دفع قيمة البضائع المستوردة فورا ثم تسدد لها هذه القروض عندما يتم للدول المستوردة تصدير سلع مقابلة لذات الدول التى تتعامل معها . وظاهر من هذه القروض التى تسمى بالتسهيلات الائتمانية الخارجية انها تقوم لتسهيل عمليات التجارة الخارجية وتنتهى بالسداد خلال سنة على الأكثر بالنسبة للسلع الاستهلاكية . غير أن أجل هذه التسهيلات يمكن أن يمتد لعدة سنوات على أقساط ، وذلك فى حالة استيراد السلع الرأسمالية لأن الوفاء بقيمة هذه السلع يتطلب فترة تصل الى الخمس سنوات يتسنى فيها اقامة المصانع وسداد أقساط القروض من قيمة المنتجات التى تصنع فيها .

ثم هناك المصادر الرسمية للأموال الدولية سواء من الحكومات أو الهيئات المالية كالبنك الدولى للانشاء والتعمير ثم صندوق النقد الدولى وهيئة التمويل الدولية . وغالبا ما تكون قروض الحكومات فوائدها منخفضة حيث انها تتم لأغراض سياسية بقصد دعم اقتصاديات الدول المقترضة . ولا تقبل بعض الدول على مثل هذه القروض لأنها تقترن عادة بمطالب سياسية قد تمس سيادة الدول المقترضة وتتعارض مع اتجاهاتها القومية .

ويقدم البنك الدولى قروضا طويلة الأجل بضمان المشروعات الكبرى لدى الدول المتخلفة وبأسعار معقولة . يتم اعتماد القرض بعد دراسة دقيقة من خبراء البنك الدولى لاقتصاديات المشروعات التى تتم عادة لأهداف قومية عامة لا يقبل عليها المستثمرون الأفراد أو الهيئات المالية الخاصة كمشروعات الرى والصرف واستصلاح الأراضى ونحوها . ولا تمنح هذه القروض الا للدول الأعضاء فى صندوق النقد الدولى .

أما الهيئات المالية الدولية فهى بدورها تنتمى لصندوق النقد الدولى . وهى تمنح لتنفيذ

مشروعات انتاجية كالصناعات الكبرى . ولآجال طويلة وبأسعار مناسبة (فى حدود ٥ — ٦٪) كما تقدم هذه الهيئات المعونة الفنية لاقامة هــذه المشروعات . وقد تقدم هذه القروض فى شكل سلعى أو تعطى للدول المقترضة حرية اختيــار مصادر استيراد تلك السلع .

والهيئة الأم لهــذه المؤسسات الدولية هى صندوق النقد الدولى الذى أنشىء بقصد تحقيق التوازن بين أسعار العملات الدولية ، وذلك لأن تثبيت هذه الأســعار يضمن اســتقرار تكلفة المنتجات التى تتداول فى الأسواق الخارجية . وقد تم انشاؤه — كما هو معروف — بموجب اتفاقية دولية سنة ١٩٤٤ تسمى اتفاقية بريتون دورز وكانت وسيلة تثبيت أسعار العملات هى انتسابهــا لسلعة دولية عامة هى الذهب . وتسهيلات للتعامل بالذهب استعيض عنه بالدولار الذى كان يتمتع بمركز دولى متين .

وفى سبيل ممارسة وظيفته الهــامة يتدخل صندوق النقد الدولى لتقديم الدعم المــالى للدول التى تصادف عجزا فى موازين مدفوعاتها بسبب تعثر صادراتها . وتستعين الدول بهذه القروض لسد العجز الطارىء فى هذه الموازين ريثمــا تتخذ من الاجراءات الداخلية ما ينمى انتاجها وخفض تكلفته ثم تنشيط الصادرات وايجاد فائض فى موازينها . فاذا لم تجد سبيلا لذلك وفشلت فى استغلال مواردها الاقتصادية بكفاية أعلى اضطرت هذه الدول لخفض قيمة عملاتها .. وهى الوسيلة الأخيرة لتنمية صادراتها .

غير أن هناك أزمات صادفت الدولار بحيث اضطرت معها الولايات المتحدة للامتنــاع عن استبداله بالذهب . فى الوقت الذى لم يستطع الذهب فيه أن يكون أداة للمبــادلات الدولية لضعف انتاجه نسبيا فى مقابلة نمو حجم التجارة الدولية فتعرضت عدة عملات دولية هامة للخفض وأخرى للارتفاع . وفقدت المعــاملات الدولية (البوصلة) التى تهتدى بها وشاعت تقلبات أسعارها .

وانتهزت الفرصة فئات من أصحاب الأموال للمضاربة على أسعار العملات وذلك بالعمل على بيع الاسترلينى مثلا اذا كانت احتمالات خفضه متوقعة وشراء المــارك اذا كان متوقعا ارتفاع قيمتــه ، وذلك تحقيقا لكسب فروق الأسعار . واصبحت الدول عاجــزة عن مواجهة هــذه المضاربات الدولية الجامحة . ولم تجد سبيلا لاســترداد الأمــوال التى تنزح عنهــا نتيجة المضاربات الا بمعاودة اجتذابها برفع أســعار الفوائد عن الأموال الخارجية حتى بلغت أسعار الفائدة عن الاسترلينى معدلات خيالية (٢٢ — ٢٥٪ فى السنة) والدولار ١٠— ١٢٪ والفرنك الفرنسى ٩ — ١٠٪ وبسبب هذه الموجات من الارتفاع فى أسعار الفوائد للأموال الدولية تعانى هذه الدول أعباء مالية فادحة تؤثر على دخلها القومى .

٢ — **وبالنسبة للتقسيم الثانى :** لأســواق الأموال بحسب آجال القروض ، سواء أكانت قصيرة أم متوسطة أم طويلة الأجل فان هذه الآجال تحدد استخدامات القروض .

فالقروض القصيرة الأجل تقــدم للمشروعات القائمة لتمويل الأصول المتداولة . وذلك لتدبير المواد الأولية اللازمة لهــا أو تكوين المخزون السلعى للمنتجــات الكاملة الصــنع حتى يتم تصريفها . أو لمعاونتها فى تصريف المنتجات بخصم الكمبيالات التى يتم بموجبها البيع الآجل محليا أو بالتصدير . وهذه القروض تتــابع المراحل الانتاجية ، ويتم سدادها تلقائيا فور ســداد قيم المبيعات . وتقدمها عادة البنوك التجارية . فهى تتناسب مع ظروف هذه البنوك التى تعتمد مواردها على ودائع تستحق خلال سنة على الأكثر .

أما القروض المتوسطة الأجل نتيجة لعمليات الاسكان أو لتمويل التوسع الرأسى للزراعة . وكذلك لتمويل المشروعات المتوسطة الأجل كبناء السدود أو أعمــال التشييد ، فلا تجد البنوك

التجارية مانعا من تقديم هذه القروض باعتبارها أهم مصادر التمويل .

وتخضع معــدلات الفوائد فى النوعين الأول والثانى من القروض لعوامل العرض والطلب فى الأنظمة الحرة . وفى الدول المتخلفة ترتفع أسعار فوائد هذه القروض . فان الطلب على الأموال عندئذ يكون شديداً لاتساع مجال الاستثمار وزيادة معدلات الأرباح ثم لقلة الأموال المتاحة لدى هذه الدول . ومن جهة أخرى فان أسعار الفوائد الدائنة تكون فى الغالب مرتفعة . ففى دول الخليج العربى التى تعتبر فى بداية مراحل النمو الاقتصادى تصل الفوائد عن الايداعات الى ٩ — ١٠٪ بينما تبلغ أسعار الفائدة المدينة ١٢ — ١٣٪ وتغرى هذه المعدلات الأموال الدولية للنزوح لهذه الدول وتنتشر فيها فروع البنوك لارتفاع نسبة الربح برغم قلة عدد المتعاملين .

أما القروض الطويلة الأجل فهى تعتبر قروضا استثمارية . ولا يتعين تصفيتها فى خلال سنة لأنها تخصص لتمويل الأصول الثـابتة كالآلات والمبانى والأراضى . وهى تعتبر استكمالا للنقص فى رؤوس الأموال . فان المشروعات التى تواجه توســعات فى نشاطهـــا وتحقق أرباحا مرتفعة لا تفضل اتمام التوسع عن طريق زيادة رأس المـــال . ان المساهمين يرغبون فى الاستئثار بهذه الأرباح الوفيرة لأنفسهم ، ومن ثم يفضلون اجراء التوسعات الرأسمالية عن طريق القروض الطويلة الأجل التى يحصلون عليها ، سواء من البنوك المتخصصة أو عن طريق اصدار سندات طويلة الأجل تطرح للاكتتاب العام فى أسواق المـــال . ومن الطبيعى أن تكون معدلات الفوائد مرتفعة عن القروض الطويلة الأجل لأن المولين يواجهون مخاطر التمـــويل ويحبسون أموالهم لفترات أطول .

وليس من السهل الحصول على قروض طويلة الأجل .. فان البنوك المتخصصة هى وحدها التى تقدمها عادة . وهذه البنوك ليست لها موارد ذاتية وانما تستمد مواردها من البنوك التجارية بفوائد مرتفعة . ومن جهة أخرى فان هذه القروض تسدد بعد فترات طويلة قد تنخفض خلالها القوة الشرائية للنقود . ومن ثم فان الهيئات المالية بدأت تطالب بعدم التقيد بمعدلات الفوائد الثابتة ، وانما تشترط الاحتفاظ بالحق فى تعديلها بالزيادة سنويا بحسب ظروف وتقلبات أســــعار الفوائد فى الأسواق المالية .

ولما كانت هذه القروض تشارك بفاعليـــة فى التنمية الاقتصادية ، فان الحكومات تهتم عادة بتثبيت معدلات الفوائد عن طريق تدبير الموارد المالية للبنوك المتخصصة بفوائد معتدلة .

٣ ــ **أما بالنسبة للتقسيم الثالث :** وهى أسواق المال التى تختلف بين الدول الرأسمالية والدول الاشتراكية فان الأسواق ذات النظام الحر قد تعرضنا لها فيما سبق من خضوع أسعار الفوائد فيها لرقابة البنوك المركزية . أما الدول الاشتراكية فانها تأخذ عادة بأسلوب التخطيط الذى يهــدف لاستقرار معدلات الفوائد التى تحددها الدولة تحقيقا لأغراضها . ان مصادر الأموال تعتبر مملوكة للدولة وتشارك البنوك مع الدولة فى انشــاء خطة مالية ائتمانية ترمى الى توفير الأموال حسب آجالها المختلفة لتمويل المشروعات بالقدر الذى يتفق مع نشاط الوحدات الاقتصادية المحدد فى خطة التنمية . وبذلك تتفق الخطة المالية مع الخطـــة السلعية . ويترتب على ذلك حماية أســــعار المنتجات من تقلبات معدلات الفوائد .

وفى جمهورية مصر العربية التى تأخذ بأسلوب التخطيط فى انشاء الوحدات الاقتصادية وتحـــديد أغراضها وتقدير احجام النشاط الذى تمارسه .. يتم تحديد أسعار الفائدة عند معدلات ثابتة سواء بالنسبة للودائع أو القروض .

ان الدولة هنا تجتذب الودائع برفع معدلاتها كما رأينا فى أسعار فوائد شهادات الاستثمار أو فى اضفاء ميزات ضريبية وحمائية على ودائع صناديق توفير البريد . ومن جهة أخرى فانها تحدد أسعار الفائدة المدينة ، وذلك فى سبيل خفض أعبـــاء

التكلفة على الوحدات الانتاجية . ويؤدى ذلك أن معدلات الفوائد الدائنة تكاد تقترب من المدينة . فان الدولة تشجع تكوين المدخرات كهدف اقتصادى قومى يرمى الى امتصاص الأموال الفائضة استعدادا لاستثمارها من جهة ، ثم خفض الميل للاستهلاك من جهة أخرى .

وقد تدخلت جمهورية مصر العربية بخفض أسعار الفوائد المدينة بقصد دعم الانتاج الزراعى فقد أعلنت اعفاء المزارعين المنتظمين فى سداد سلفياتهم من الفوائد . ثم اكتفت بعد ذلك بتحصيل معدلات تقل عن مثيلاتها فى مجالات الصناعة والخدمات . ولما كانت مؤسسة الائتمان الزراعى تستمد مواردها بالاقتراض من البنوك التجارية بمعدلات أعلى فان الدولة تتحمل الفرق من موارد الميزانية العامة .

وفى أثر ذلك تطالب الصناعات الحرفية والصغيرة بتخفيف معدلات الفوائد عن القروض التى تتقاضاها من البنوك التجارية ، فان صغار الصناع والحرفيين تتشابه ظروفهم مع المزارعين .

واذا كانت هذه السياسة لها مبرراتها من ناحية دعم الانتاج فى هذه المجالات ، فانه يؤخذ عليها ان الدعم عن طريق خفض أسعار الفوائد لا يظهر حقيقة نتائج أعمال فى القطاعات المميزة بالنسبة للقطاعات الأخرى . هذا فضلا عن أنه لا يظهر بوضوح نتائج أعمال البنوك التجارية التى يتحول العبء على حساب الأرباح التى تحققها . بينما اذا قدم الدعم المالى فى شكل نقدى مباشر فان كفاية الانتاج سوف ترتفع حيث أن الدعم المالى الذى سوف تتلقاه لن يتم الا بعد تقييم نتائج أعمالها بطريقة محايدة .

ماذا يريد شباب العاملين ؟

يقول بيتر وركر ان ما يطلبه شباب العاملين أن يحصلوا على أعمال اكثر مسئولية وأكثر تحديا لقدراتهم ، هذه حقيقة ولكن للأسف لايوجد فى المنظمات ما يكفى من مثل هذه الاعمال ليرضى طموحهم ، لذلك يزداد اليوم عدم الرضاء ويكثر التنقل بين الشركات ، ولا تفيد محاولات بعضها لاجراء تعديلات فى أسماء الوظائف مع اضافات صغيرة فى الاختصاص والسلطة ، والواقع أن النمط الادارى المسيطر فى المنظمات لا يتسم بالمرونة اللازمة لتحقيق الاستخدام الفعال للموارد البشرية ، لذلك فان فكرة الادارة بجماعات العمل قد تحقق آمال الشباب وقد نجح تطبيقها فى بعض المنظمات ، وأساس هذه الفكرة تكوين جماعات من بين الادارات المختلفة المعنية لمعالجة بعض المشكلات الهامة فى المنظمة ، وتمنح هذه الجماعات سلطة مؤقتة ولكنها سلطة حقيقية ثم تقوم بتلمس الحلول ووضع الوسائل لتنفيذ القرار ، وتتحمل مسئوليات ما تقترحه من حلول .. ان هذا النمط من الادارة قد يثير الحماسة والاهتمام فى العاملين وخاصة الشباب منهم .

(Personnel Management Abstracts 1973)

إدارة الدين العام

أبعادها وآثارها

د. أحمد حافظ الجعويني

من المسائل الشائكة التى يحاول الاقتصاديون الابتعاد عنها ، فى كراساتهم وابحاثهم ، ادارة الدين العام ، وسوق الاوراق المالية ، وسوق المال ، وذلك رغم اهميتها فى رسم السياسة الاقتصادية والمالية ، والوقوف على آثار التدخل الحكومى لاغراض محاربة الدورات الاقتصادية . وتمويل الخزانة العامة وتحقيق التنمية الاقتصادية .

فالاقتصاديون فى تحاليلهم للاسواق المكونة للاقتصاد القومى ، ينظرون عادة الى سوق الاوراق المالية ، على أنها السوق المتممة ، اى تلك السوق التى تكون فى توازن لوكانت بقية الاسواق الاخرى من سوق نقد وسوق سلع وسوق عمل ، فى توازن .وبالتالى يكتفى غالبا بدراسة هذه الاسواق الثلاث دون سوق الأوراق المالية ، أما لرغبتهم فى تبسيط أبحاثهم والاقلال من مشكلات البحث العلمى التى تواجههم عند محاولتهم دراسة هذه السوق الرابعة ،السوق المعقدة ، سوق الأوراق المالية(١) .

وقد ترتب على هذا الاغفال او الاهمال ، ان اصبحت نظرية الاستثمار المعتمدة على تحليلات سوق النقد فقط وعلاقتها بسوق السلع ، اصبحت هذه النظرية اضعف حلقات النظرية الراسمالية الغربية ، فضلا عن عدم امكانية التوصل الى نظرية شاملة للجانب المالى للنشاط الاقتصادى حتى الآن ، كما أن جميع نظريات التنمية والنمو هى فى الواقع مجرد آراء ونماذج للنمو ولا ترقى الى مرتبة النظريات العلمية التى يمكن تعميمها من حيث الافتراضات والنتائج .

وازاء هذا الوضع ، رايت أن أقوم بمحاولة متواضعة ، لتلمس ابعاد سوق الأوراق المالية ، وسوق راس المال ، عن طريق ما يعرف بسياسة ادارة « الدين العام » ، ومحاولة تحديد آثار هذه السياسة على النشاط الاقتصادى القومى ، واكرران مقالتى هذه ليست سوى محاولة علمية آمل ان تفتح المجال للنقاش الاكاديمى ، الذى قد يوصلنا الى تحديد دور سوق الأوراق المالية على النحو الاقتصادى ، وكيفية وامكانية تدخل السلطات العامة فى هذه السوق للتاثير على معدل واتجاهات هذا النمو ، عن طريق ادارة الدين العام .

د. احمد حافظ الجعوينى

مدير عام البحوث بوزارة المالية

سبق أن نشرنا له بحثا تحت عنوان « استخدام الحاسبات الالكترونية فى المحاسبة الحكومية » نشر فى عدد يوليو ١٩٧٣ ــ العدد الاول ــ المجلد السادس .

الدين العام

نتيجة لتزايد الانفاق الحكومى ، وهى الظاهرة التاريخية التى ازاءها اضطر الاقتصاديون الى صياغة قوانين عنها ، مثل قانون واجنر عن تزايد الانفاق الحكومى بنسبة أكبر من نسبة تزايد السكان ، وقانون باركنسون الذى يشير الى

(١) أنظر عرضا للسوق المتممة فى محاضرة للمؤلف « اسس توجيه السياسات الاقتصادية فى الانظمة الاقتصادية المختلفة » معهد الدراسات المصرفية ــ البنك المركزى المصرى ابريل ١٩٦٦ .

عليها من ظهور سياسة المالية المعوضة ، اى تدخل الدولة بزيادة الانفاق أوقات الركود والكساد لتعويض النقص فى مجموع الانفاق على الناتج القومى ، هذه السياسة أدت الى تزايد حجم الدين العام . كذلك فان اتباع الدول لسياسات التنمية وتحمل الحكومات مسئولية القيام بمشروعاتها ، فضلا عن التدخل على نطاق واسع فى النشاط الاقتصادى بسبب اتباع الكثير من الدول سياسة التخطيط القومى الشامل ، أدى كل ذلك الى تزايد كبير فى حجم الدين العام فى معظم الدول ان لم يكن كلها ، وذلك بالنسبة الى حجم الناتج والدخل القوميين ، كذلك بالنسبة الى مجموع الديون فى المجتمع .

ونسبة الدين العام الى مجموع الديون فى المجتمع ، تتزايد أوقات الحروب وبعدها مباشرة نظرا لمسئوليات التعمير ، وكذلك أوقات الركود والكساد الاقتصادى لما تحتاج اليه هذه الأوقات من تزايد فى الانفاق الحكومى واحداث عجز فى الموازنة العامة للدولة ، فى حين تنخفض نسبة الدين العام الى مجموع الديون فى المجتمع عادة أوقات السلم وأوقات الرخاء ، لأنه فى أوقات الرخاء ترتفع الأسعار الأمر الذى يؤدى الى :

أولا — **انخفاض العبء النسبى للديون والموارد المخصصة لخدمتها .**

ثانيا — أن هذه الأوقات لاتستدعى تزايدالانفاق والكساد .

ثالثا — ان ارتفاع الأسعار والتضخم يؤدى الى احداث فائض فى الموازنة العامة .

أبعاد سياسة الدين العام

نتيجة لتزايد الانفاق الحكومى للأسباب المتقدمة ، فان فوائد الدين العام واعتمادات الموازنة المخصصة لخدمتها تتزايد من سنة لأخرى ، وبالتالى فان سياسة الدين العام ، تعبر منذ مئات السنين عن تخفيف أعباء خدمة الدين العام على الموازنة العامة . هذا من جهة ، ومن جهة أخرى فان تتابع الدورات الاقتصادية على النشاط الاقتصادى لجميع الدول ، أدى الى التفكير فى اتباع النظرية الكينزية وما تنادى به من سياسة مالية معوضة ، تهدف الى معالجة الركود والكساد عن طريق زيادة الانفاق العام والتحويلات للقطاعات التعاقدية الأخرى ، وخفض الضرائب . أى بمعنى آخر ايجاد عجز فى الموازنة العامة . هذا العجز يعنى مديونية الخزانة العامة قبل القطاعات التعاقدية الأخرى المكونة للاقتصاد القومى .

وتجدر الاشارة فورا الى أن الآراء الخاصة بعبء الدين العام ، قد تغيرت حديثا ، وأصبح ينظر الى فوائد الدين العام الداخلى على أنها مجرد اعادة لتوزيع الدخل من المولين دافعى الضرائب ، الى متسلمى الفوائد من مالكى السندات الحكومية . فالدين العام الداخلى لا يمثل عبئا على المجتمع ككل الا بالنسبة للآثار التوزيعية للدخل لصالح الطبقات التى تمتلك السندات الحكومية ، وهى غالبا طبقات ذات دخل مرتفع ، وتعالج هذه الآثار بسياسات اعادة توزيع الدخل(١) .

وبالاضافة الى ذلك ، فان سياسة الدين العام تؤثر فى حجم وتركيب الأوراق المالية من الأنواع المختلفة ، كذلك العائد عليها عن طريق تغيير أسعارها فى البورصة بالشراء أو البيع من جانب السلطات العامة ، الأمر الذى له آثاره على نسبة الثروة الى الدخل ، وبالتالى الميل الحدى للاستهلاك والميل الحدى للادخار وعلى الكفاية الحدية لرأس المال ، وبالتالى الاتجاه نحو

---

(١) أنظر دراسة لعبء الدين العام ، وسياسة اعادة توزيع الدخل فى كتاب « اقتصاديات المالية العامة » للمؤلف ، ١٩٦٧ .

تنفيذ استثمارات جديدة ، كما أن التأثير على عائد الأوراق المـــالية المتداولة فى السوق ، يؤثر على حجم الاصدار الجديد لهذه الأوراق ، اذ أن المعدل على هذا الاصدار يجب أن يكون منافسا للعائد على الأوراق المتداولة فى الأسواق .

وتعتبر آثار الســـياسة المـــالية ، الخاصة بالمـــالية العامة ، من انفاق وتحويلات وضرائب ، وما يترتب عليها من عجز أو فائض فى الموازنة العامة ، تعتبر هذه الآثار غير مباشرة فى سوق الأوراق المـــالية ، وكثيرا ما يكتفى الاقتصاديون والمسئولون عن الدين العام بدراسة هذه الآثار ، مغفلين الآثار المباشرة لادارة الدين العام على النشاط الاقتصادى الجارى من دخل وانفاق ، وعلى تكوين رأس المـــال والتنمية فى الأجـــل الطـــويل .

ونظرا لأهمية الآثار المبـــاشرة وكذلك غير المباشرة للتعامل فى سوق الأوراق المـــالية ، فان الأمر يســـتدعى اجراء دراسات شاملة لهـــذه السوق ، وعلى الأخص ادارة الدين العام ، وسياسة شراء وبيع السندات الحكومية فى هذه السوق ، وخاصة بعد أن بلغت أرقام الدين العام فى بعض الدول الآلاف من ملايين الجنيهات ، تمثل نسبا هامة متزايدة من حجم الدخل القومى ، وحجم الثروة القـــومية المتراكمة ، لدرجـــة أن سياسة الدين العام لا تؤثر فقط على نســـبة الدخل الى الثروة فقط ، بل على عائد رأس المـــال القائم والجديد أيضا ، ومدى الاقبال على اصدار أوراق مالية جديدة ، وعلى توزيع الدخل القومى على عوامل الانتـــاج المختلفة ، وعلى الأخص النصيب النسبى للفوائد ، وعلى عبء الخزانة العامةلخدمةالدين العام وعلى مسئولياتالسلطات المالية والسلطات النقدية . كما أثارت أهميـــة ســـــياسة الدين العـــام الكثير من النقـــاش حول دور السلطة التشريعية فى وضع أسس وقواعد السياسة النقدية ، بما فى ذلك سياسة السوق المفتوحة من شراء وبيع للأوراق الماليـــة الحكومية فى البورصة .

الأسلوب التقليدى لادارة الدين العام

من المتعارف عليه لدى الاقتصاديين أن ادارة الدين العام تستهدف أمرين ، الأول : تخفيف العبء على الخزانة العامة بالنسبة لمخصصات خدمة الدين العام . والثانى : محاربة الدورات الاقتصادية .

ولقد قلل من أهمية الهدف الأول بالنسبة للدين العام الداخلى ، ظهور الرأى الحديث القـــائل بأنه لا عبء للدين العام الداخلى ، اذ أن الضرائب التى تحصل لخدمته ، والفوائد التى تدفع مجرد تحويلات داخلية ، فى حين تزايدت أهمية الهدف الثانى نظرا لتعرض الاقتصاد القومى فى العديد من الدول الى هذه الدورات الاقتصادية .

وفى سياسة دين عام معوضة Countercyclical فان أسلوب ادارة الدين العام debt management المعتاد والمعترف به(1) هو « بيع سندات طويله الأجل أثناء الرواج وضغط التضخم ، وبيع أوراق مالية قصيرة الأجل أثناء فترات الركود الاقتصادى وأن تستخدم حصيلة بيع الســـندات الطويلة الأجل ، بالاضافة الى فائض الموازنة العامة أوقات الرواج ، فى سداد الأوراق المـــالية قصيرة الأجل التى تمتلكها البنوك .. فى حين أن حصيلة بيع الأوراق المـــالية القصـــيرة الأجل أوقات الركود تستخدم لمواجهة عجز الموازنة العامة ، وكذلك سداد السندات طويلة الأجل » .

فوفقا للسياسة التقليدية النقدية والدين العام ، على السلطات العامة ، أن تعمل على بيع الأوراق المـــالية طويلة الأجل أوقات الرواج والتضخم للخفض من السيولة فى المجتمع ، للحد من التوسع فى الائتمان فى المجال النقدى ، كما أنه على هذه السلطات فى أوقات الكساد أن تعمل على تمويل العجز فى الموازنة العامة ببيع الأوراق المـــالية قصيرة الأجل وعلى الأخص أذون الخزانة ، وذلك للبنوك التجارية .

(1) Joint Comments of the presidents of the F.R.B., to a Questionnaire of the U.S. Congress, 1958 pp. 50 - 52.

ولكن مثل هذه المقترحات المتعارف عليهـا ، لا تستقيم فى رأينا مع تطور الأوضاع الاقتصادية من ركود الى انتعاش ثم الى تضخم ، بل ان هذه الأوضاع الاقتصادية قد تستدعى عكس ما سبق ذكره من مقترحات متعارف عليها وهو ما سنتعرض له فيما يلى :

نقد الأسلوب التقليدى لادارة الدين العام

وفقا للأسلوب التقليدى لادارة الدين العـام على السلطات العـامة أوقات الرواج وضغط التضخم ، أن تبيع السندات طويلة الأجل لخفض السيولة فى المجتمع . والواقع أن الخزانة العامة فى تلك الأوقات يكون لديها فائض فى الموازنة وتكون راغبة فى سداد ما عليها من ديون ، فهى ليست بحاجة الى بيع سندات طويلة الأجل ، كما هو مقترح كذلك فى أوقات الركود ، فان الخزانة العامة التى عليهـا توفير السيولة فى المجتمع لا يجب أن تعمد الى سـداد السندات طويلة الأجل ، فذلك لن يحقق السيولة المطلوبة للمجتمع والتى يمكن تحقيقها بأسلوب أفضل عن طريق سداد الأوراق المـالية قصيرة ومتوسطة الأجل لدى الأفراد . فضلا عن أن التعامل فى سوق الأوراق المـالية طويلة الأجل أوقات الكسـاد والركود يحد من انخفاض سعر الفائدة المرغوب فيه فى تلك الأوقات ، وهذا يتحقق — أى خفض سعر الفائدة — باتجاه التعـامل نحو الأوراق المـالية قصيرة الأجل ، وليس نحو الأوراق المـالية طويلة الأجل .

لذلك قيل(١) ان الخزانة العامة لا تستطيع بيع أوراق مالية طويلة الأجل أوقات الرواج ، ولا يجب ان تشترى هذه الأوراق أثنـاء أوقات الركود الاقتصادى . ومفاد ذلك أن الخزانة العـامة لا تجد مجالا فى التعامل فى الأوراق المـالية طويلة الأجـل الا فى الأوقات المحصـورة بين الرواج والكساد . هذا الرأى أدى الى اتجاه معظم التعامل — وبالتالى كبر حجم الدين العام — الى الأوراق المـالية قصيرة الأجل الى درجة ظهور نظرية أذون الخزانة فقط Bills only فى أوائل الخمسينات التى تنـادى بالاقتصار فقط على التعامل فى أذون الخزانة للحد من تدخل السلطات العامة فى سوق رأس المال . ولكن بعد أن طبقت هذه السياسة فى أمريكا لعدة سنوات ظهرت بعض عيوبها ، فبالاضافة الى اغفال حق الخزانة العامة فى التعـامل كغيرها فى سوق الأوراق المـالية طويلة الأجل ، بل وحق السياسات العامة فى التأثير على سوق رأس المـال ، فان الاتجاه المتزايد نحو التعامل فى أذون الخزانة أدى الى آثار تضخمية سنتعرض لها بعد قليل .

فالاتجاه المتزايد نحو التعامل فى سوق الأوراق الماليـة قصيرة الأجل تدعم ، ليس فقط بالصعوبة العملية السالف ذكرها ، من أن الخزانة العامة لا تستطيع بيع الأوراق المـالية طويلة الأجل أوقات الرواج ، ولا يجب أن تشتريها أوقات الركود ، ولكن لأن السلطات النقدية تجد نفسها محرجة فى التعـامل فى سوق الأوراق المـالية الطويلة الأجل لأن ذلك يجعلها تنافس الحكومات المحلية فى الاقتراض ، وكذلك وحدات قطاع الأعمال العام وعلى الأخص تلك العـاملة فى مجالات الصناعة والاسكان فى نفس الوقت تجد السلطات النقدية أن أيسر الطرق الى خفض سعر الفائدة أوقات الركود هو الاتجاه بتركيب الدين العام نحو الاستحقاق القصير الأجل ، كما أنه أيسر عليها تسويق الأوراق المـالية قصيرة الأجل لمـا تمتاز به من صفة السيولة التى يحتاج اليها أفراد المجتمع بدرجة أكبر من أوقات الركود ، فضلا عن حاجتهم النسبية المتزايدة لها على مر الزمن بسبب النمو الاقتصادى المستمر ، الأمر الذى يخشى معه أنه اذا تم توفير كافة احتيـاجات السيولة عن طريق سوق النقد ان يؤدى ذلك الى دعم التضخم وارتفاع الأسعار المصاحب لهذا النمـو .

---

(1) Henry C. Wallich "Debt management and Economic stabilization" U.S. Monetary Policy, Duke-univ. 1959 pp. 31-51.

هذا فضلا عن النتيجة الطبيعية التى لا يمكن انكارها ، من أن تجديد الأوراق المالية القصيرة الأجل فى فترات متقاربة وبصفة تكاد تكون منتظمة، أكثر من مرات تجديد الأوراق المالية طويلة الأجل عند حلول مواعيد استحقاقها ، يؤدى الى تزايد نسبة الأولى للمجموع وانخفاض نسبة الثانية اليه ، ما دام الاتجاه العام لحجم الدين العام هدف التزايد .

وجدير بالذكر أنه بالاضافة الى الرغبة فى الحد من عبء الخزانة العامة بالنسبة لخدمة فوائد الدين العام ، بالاعتماد أكثر على اصدار الأوراق المالية قصيرة الأجل ، التى تحمل معدلا للعائد أقل من تلك ـ طويلة الأجل ـ فان عددا من المستثمرين يتزايد أهمية ، وخاصة فى الدول النامية ، يميلون الى عدم المضاربة على أسعار الأوراق المالية ، لذلك فهم يقنعون بمعدل عائد أقل من ضمان أكبر للسعر عن معدل عائد أكبر تحمله الأوراق المالية طويلة الأجل الأكثر عرضة للتقلبات فى الأسعار لبعد تواريخ الاستحقاق . هذا فضلا عن أن البنوك التجارية تفضل لأسباب تتعلق بالسيولة والمرونة فى اتخاذ القرارات والبعد عن الخسائر الرأسمالية الأوراق المالية قصيرة الأجل عن تلك طويلة الأجل .

لذلك استجابت السلطات النقدية فى بعض الدول لهذه الرغبات ، ورأت توفير السيولة اللازمة للمجتمع ليس فقط عن طريق زيادة كمية النقود بمقدار يفوق احتياجات التبادل ، لتستخدم الزيادة لأغراض التفضيل النقدى والسيولة ، بل وأيضا عن طريق توفير الأصول الأخرى التى تشبع رغبات السيولة دون أن يكون لها تأثير مباشر محتمل على أسعار السلع والخدمات مما قد يؤدى الى التضخم .

ولكن تجدر الاشارة هنا أنه لو زاد حجم الاصدار للأوراق المالية بهدف توفير السيولة عن القدر المناسب ، فان الزيادة قد تتجه الى البنوك فتزيد أصولها وبالتالى خصومها فى شكل ودائع أى نقود مصرفية ، هذا الاتجاه نحو « **تنفيذ الدين** » Debt Monetization من جانب الجهاز المصرفى له آثار تضخمية ويؤدى الى ارتفاع الأسعار . لذلك تعمد السلطات النقدية الى اصدار القدر المناسب من الأوراق المالية والحد من تدفقها الى أيدى البنوك ، وذلك بتخصيص أوراق للأفراد ذات معدل أكبر من تلك المخصصة للبنوك لاغراء الأفراد على الاحتفاظ بها وعدم نقلها بالبيع فيما بعد للجهاز المصرفى . أما بالنسبة للأوراق المالية المخصصة لبنوك فهى عادة تباع اليها عن طريق المزاد auction وغالبا ما تكون فى شكل أذون خزانة(١) حتى يتحدد السعر والعائد وفقا لأوضاع السوق وتوقعات البنوك المتعاملة فيها . وان كان ذلك يشجع على المضاربة .

هذا ويؤدى الاتجاه نحو زيادة الاصدار قصير الأجل الى تدعيم التضخم للأسباب التالية :

أولا : تقارب هذه الأوراق القصيرة الأجل من حيث درجة توفير السيولة ، بالنقود .

ثانيا : تفضيل البنوك التجارية لها ، مما يؤدى الى تزايد امكانيات البنوك . على خلق النقود ، دون الاقلال من درجة السيولة لديها بالقدر الذى يحدث فى حالة الأوراق الأخرى .

ثالثا : تجديد هذه الأوراق على فترات قصيرة يحد من قدرة السلطات النقدية من التحكم فى الائتمان ، مما يوجد ثغرة فى سياستها النقدية تساعد على حدوث التضخم .

ونظرا لهذه الآثار التضخمية ، فان السلطات النقدية كثيرا ما تعمد الى تقصير مدد استحقاق الدين العام أوقات الكساد ، كوسيلة لاتباع سياسة توسعية وعلى العكس تعمد الى تطويل

---

(١) تناسب طريقة البيع بالمزاد أذون الخزانة ، ذلك لانهاقصيرة الاجل (٣ شهور الى ٦ شهور) وبالتالى يمكن للمشترى التحلل من اى عبء اضافى نتج خطأ من التسعيربهذا الاسلوب فى وقت وجيز نسبيا وبذلك يمكن الهروب من خطأ الاصدار فى فترات قصيرة الاجل .

مدد استحقاق الدين العام أوقات التضخم كوسيلة لاتباع سياسة انكماشية تجعل السندات الحكومية الطويلة الأجل بديلا مغريا لتكوين رأس المال الحقيقى .

هذا وتجدر الاشارة الى أن سياسة الدين العام كثيرا ما أدت الى حدوث التضخم ، وعرقلة أهداف السياسة النقدية . ففى أوائل الخمسينات ، عندما رأى مجلس الاحتياط الفيدرالى .F.R.B ان التقلبات الكبيرة فى أسعار الأوراق المالية طويلة الأجل قد تضر بالاقتصاد القومى ، وتجعل من الصعب على الخزانة العامة الحصول على التمويل اللازم لها باصدار جديد ، قرر المجلس أن يضع حدا أدنى باصدار الأوراق المالية ، وبالتالى اضطر الى شراء كميات كبيرة منها ، الأمر الذى ترتب عليه نزول قوة شرائية نقدية هائلة فى الأسواق ، مما أدى الى حدوث التضخم .

وبالمثل فقد يؤدى عرض الأوراق المالية قصيرة الأجل الى حدوث ركود اقتصادى لو نافس هذا العرض الأوراق المالية طويلة الأجل التى يصدرها قطاع الأعمال ، الأمر الذى يرفع سعر الفائدة وبالتالى يحد من توسع قطاع الأعمال فى الاصدار الجديد لتمويل استثماراته .

هذا ولو انتقلنا الى أوقات الركود لدراسة اتجاهات السياسة العامة نحو سوق الأوراق المالية ، والتى اما أن تهدف الى معالجة الدورة الاقتصادية عن طريق توفير تمويل للعجز فى الموازنة العامة ، ببيع أوراق مالية قصيرة الأجل واما أن تستهدف تخفيف عبء الدين العام عن طريق بيع أوراق مالية طويلة الأجل فان الهدف الأخير يؤدى الى اتجاه الدين العام نحو الاستحقاق الطويل الأجل ، الأمر الذى يرفع من سعر الفائدة وهو أمر غير مرغوب فيه لمحاربة الركود الاقتصادى ، هذا من جهة السلطات النقدية وسلطات ادارة الدين العام ، اما بالنسبة للمتعاملين فى سوق الأوراق المالية ، فان وجود ركود اقتصادى يدفعهم الى تفضيل السيولة لانخفاض معدلات سعر الفائدة ، الا اذا عرضت الحكومة أوراقا مالية طويلة الأجل بسعر فائدة أعلى من سعر السوق ، الأمر الذى يدفعهم الى شراء هذه الأوراق طويلة الأجل وبيع الأوراق قصيرة الأجل . وتجد الأوراق الأخيرة مشترين آخرين لها نظرا لتزايد الرغبة فى السيولة ، وهو ما تحققه هذه الأوراق . ولكن نزول أوراق طويلة الأجل وما تؤدى اليه من اطالة متوسط استحقاق أوراق الدين العام ، من شأنه أن يرفع من سعر الفائدة فى السوق ، وهو غير مرغوب فيه أوقات الكساد والركود ، اذ يتطلب الأمر للخروج من المأزق خفض معدل سعر الفائدة . ولقد كان هذا هو الرأى السائد أثناء ركود عام ١٩٥٤ فى الولايات المتحدة ، فلم تتدخل السلطات العامة بطرح سندات طويلة الأجل حتى يمكن خفض معدلات أسعار الفائدة ، ولكن عندما قررت هذه السلطات أثناء ركود عام ١٩٥٨ بيع سندات طويلة الأجل(١) ، فان ذلك لم يؤثر على اتجاه النشاط الاقتصادى من الركود الى الانتعاش .

ويستفاد من ذلك أن نتائج هذا التدخل لم تدعم الرأى القائل ، بأن تعمد السلطات العامة الى تعديل تواريخ الاستحقاق أوقات الكساد والركود نحو الاستحقاقات قصيرة الأجل ، للمحافظة على سعر فائدة منخفض ، وان عليها أثناء الرواج عدم التأكد عملا من آثار ذلك على ركود عام ١٩٥٨ ، فانه من الصعب عملا أثناء التضخم تعديل مواعيد استحقاق الدين العام نحو الأجل الطويل ، لأن ذلك معناه ليس فقط تزايد عبء الدين العام على الخزانة العامة بسبب تزايد معدلات سعر الفائدة المرتفعة بطبيعتها أوقات التضخم ، بل لأن هناك مشكلات تزايد ندرة السيولة التى تصاحب تزايد النشاط الاقتصادى ، الأمر الذى يزيد من صعوبة تسويق الأوراق المالية طويلة الأجل أوقات التضخم ، هذا بالاضافة الى أن تسويق هذه الأوراق بطبيعته أكثر صعوبة من تسويق الأوراق قصيرة الأجل .

(١) تم بيع ما قيمته نحو ١٧ بليون دولار منها ٢ر٤ بليون طويلة الاجل و ـــر١٣ بليون تزيد مدتها عن خمس سنوات .

الأسلوب المقترح لسياسة الدين العام

سبقت الاشارة الى أن سياسة الدين العام التقليدية ترى أن على السلطات العامة أن تعمد فى أوقات الرواج الى بيع سندات حكومية طويلة الأجل ، وذلك للحد من التوسع ، من جانب رجال الأعمال ، وبالتالى الحد من التضخم ، بينما فى أوقات الركود والكساد تعمد الى بيع أوراق مالية قصيرة الأجل « أذون خزانة » للبنوك لتمويل العجز فى الموازنة العامة للدولة بسبب تزايد الانفاق عن الايرادات .

ولكن مثل هذا الاتجاه التقليدى ، وان كان يربط وينسق بين السياسة المالية والنقدية أوقات الركود والكساد ، فانه يغفل ذلك أوقات الرواج والتضخم . ففى أوقات الرواج والتضخم يكون هناك فائض فى الموازنة العامة ، تقترح السياسات المالية استخدامه فى سداد عجز الموازنة المحقق أوقات الركود . ولكن سياسة الدين العام السالفة الذكر ، ترى أن يتم بجانب سداد الأوراق المالية قصيرة الأجل المصدرة أوقات الكساد ، أن يتم بيع أوراق مالية طويلة الأجل لمنافسة رجال الأعمال فى الاصدار الجديد وبالتالى الحد من التوسع ، وخاصة أن مثل هذا البيع يؤدى الى خفض أسعار الأوراق المالية ويرفع من معدلات العائد وبالتالى الحد من الاصدار الجديد من جانب قطاع الأعمال .

والواقع أن الأوراق المالية قصيرة الأجل التى تم اصدارها أوقات الركود الاقتصادى ، سوف تستحق فى أوقات متقاربة قبل بلوغ النشاط الاقتصادى قمة الرواج ، بل وقبل أن تعكس الموازنة العامة فائضا كافيا ، هذا من جهة ، ومن جهة أخرى فان وجود فائض فى الموازنة العامة تقترح السياسة التقليدية للدين العام استخدامه فى سداد الأوراق المالية قصيرة الأجل ، يعنى زيادة القوة الشرائية فى أيدى الأفراد بطريق مباشر وغير مباشر ، وما دام من طبيعتهم الاستثمار المالى قصير الأجل ، فانهم سوف يتجهون للمضاربة فى الأسواق ، ومن بينها سوق السلع مما يخلق السوق السوداء . هذا فى الوقت نفسه فان اقتراح قيام السلطات العامة ببيع السندات طويلة الأجل أوقات التضخم لمنافسة رجال الأعمال والحد من اتجاهاتهم التوسعية ، يعنى أن السلطات العامة تستهدف سياسة انكماشية ، أى أنها تحاول خلق الركود والانكماش فى النشاط الاقتصادى ، فى حين أن هناك بديلا أفضل لها ، هو المحافظة على الانتعاش عند مستوى العمالة الكاملة ، الا اذا كانت تستهدف فعلا خلق انكماش لتعالجه مرة أخرى وهكذا ، واذا كانت السلطات العامة حقا تستهدف المحافظة على الانتعاش والعمالة الكاملة لكان الأجدر بها اتباع أسلوب آخر فى سوق الأوراق المالية ، وهو شراء السندات الحكومية طويلة الأجل لا بيعها كما يقترح ، وهو ما سوف نوضح أسلوبه وآثاره بعد قليل .

مما تقدم يتضح أن السياسة التقليدية للدين العام تستهدف ما يلى :

أولا : سداد الأوراق المالية قصيرة الأجل ، التى أصدرت أثناء الركود ، عندما يتحقق فائض فى الموازنة العامة . وردنا على ذلك أن استحقاق هذه الأوراق يتم على فترات قصيرة الأجل ، وليس هناك مبرر لتجديدها بأوراق أخرى قصيرة الأجل الى أن يحين التضخم لتسدد ، اذ لا داعى لهذا الانتظار ، بل يمكن سدادها أثناء اتجاه النشاط الاقتصادى نحو الانتعاش ، واصدار أوراق متوسطة الأجل لتمويل ذلك ، على النحو الذى سيرد شرح أسلوبه وآثاره بعد قليل .

ثانيا : ان الانتظار حتى قمة الرواج وتحقيق فائض فى الموازنة العامة ، لسداد الأوراق المالية قصيرة الأجل ، يعنى زيادة السيولة أوقات

(1) L. Ritten, Money and Economic Activity, 1960 p. 428.

التضخم فى أيدى أفراد يميلون بطبيعتهم للاستثمار المالى القصير الأجل ، وبالتالى عند سحب هذه الأوراق منهم وسدادها ، سوف يدفعهم ذلك الى استخدام الأموال السائلة الزائدة لديهم فى المضاربة ، ونظرا لانكماش سوق الأوراق المالية قصيرة الأجل ، سوف يتجهون الى الأسواق الأخرى ، وعلى الأخص سوق السلع للمضاربة وخلق السوق السوداء . لذلك من الأفضل أن يتم سداد الأوراق المالية قصيرة الأجل على فترات، أثناء تزايد النشاط الاقتصادى وقبل أن يبلغ هذا النشاط ذروته .. وان كان يقلل من أثر هذا النقد هو أن معظم الأوراق المالية القصيرة الأجل لدى البنوك التجارية ، وان كان هذا لا يمنع تدعيم الائتمان من جانب البنوك .

ثالثا : ان بيع الأوراق المالية طويلة الأجل ، كما تقترح السياسة التقليدية للدين العام ، بهدف منافسة قطاع الأعمال على التوسع ، أوقات الرواج والتضخم ، يعنى أن السلطات العامة تتعمد احداث ركود فى السنوات التالية ، بينما الأجدر بها أن تحاول المحافظة على المستوى المرتفع للنشاط الاقتصادى بل ودعمه عن طريق تيسير ظروف أفضل لاستمرار النمو ورفع مستوى العمالة الكاملة الى أعلى بزيادة الطاقات الانتاجية ، وذلك بدفع رجال الأعمال الى التوسع وتهيئة الظروف المناسبة لذلك ، عن طريق تحقيق الادخار اللازم وتحويله الى استثمار ، بمعرفة رجال الأعمال ، على النحو الذى سيرد ذكره بعد قليل .

للأسباب السابقة ، فاننى اقترح أن تستهدف سياسة الدين العام ما يلى :

أولا : فى أوقات التحول من ركود الى رواج تستهدف سياسة الدين العام تحويل الأوراق المالية قصيرة الأجل ، التى أصدرت أثناء الركود لتمويل العجز فى الموازنة العامة ، الى أوراق مالية متوسطة الأجل ، يزداد متوسط استحقاقها بالتدريج كلما قرب الوضع من قمة الرواج .

والواقع أن هذا الاتجاه سوف يجد قبولا من جانب المتعاملين فى سوق الأوراق المالية ، لأن المتعاملين الذين يفضلون بصفة دائمة الأوراق المالية كاستثمار دون سواها سوف يتحولون من الأوراق المالية قصيرة الأجل الى الأوراق المالية متوسطة الأجل ، بينما ان معدل الفائدة على الأخيرة أعلى ، تاركين الأوراق المالية القصيرة الأجل بشكل متزايد كلما اتجه النشاط الاقتصادى نحو الدعم والانتعاش ، وبالتالى يكون اقدام الحكومة على سداد هذه الأوراق بالتدريج متمشيا مع رغبة جزء من المتعاملين ، فى نفس الوقت هذا التدخل التدريجى بالسداد ، يترك جزءا من الأوراق المالية قصيرة الأجل لهؤلاء المتعاملين الذين يفضلون السيولة على ارتفاع معدل الفائدة .

والاستمرار فى هذا الاتجاه نحو الاحلال التدريجى للسندات متوسطة الأجل محل الأوراق المالية قصيرة الأقل ، يؤدى الى سحب قوة شرائية من السوق لفترات أطول مما يحد من الاتجاه التضخمى الذى يصاحب عادة فترات الانتعاش .

أما الاصدار الطويل الأجل ، فانه قد يستخدم أوقات الانتعاش فى سداد اصدار سابق طويل الأجل ، أى عن طريق احلال اصدار جديد محل اصدار سابق ، وذلك فى أولى سنوات الانتعاش ، حتى لا تكون هناك آثار متعمدة تحد من الانتعاش ولكن فى السنوات الأخيرة للانتعاش، حيث تظهر آثاره على الموازنة العامة فى شكل فائض فى الايرادات عن النفقات ، فعلى سياسة الدين العام ان تبدأ فى سداد اصدارات سابقة طويلة الأجل بدلا من اقتراح السياسة التقليدية للدين العام من بيع سندات طويلة الأجل للحد من توسع رجال الأعمال . وذلك لأن اقتراحنا بالاقدام على شراء (سداد) سندات طويلة الأجل يلغى الآثار الانكماشية لفائض الموازنة اذ يحول الفترة الشرائية من دافعى الضرائب الى أيدى حاملى السندات المستهلكة وهؤلاء ملاك هذه السندات طويلة الأجل يميلون بطبيعتهم للاستثمارات

الطويلة الأجل وبالتالى لن يكون أمامهم سوى البحث عن استثمار طويل الأجل اما فى أصول حقيقية مباشرة أو اقراضها قرضا طويلا الاجل للمستثمرين فى أصول حقيقية(١) وتجدر الاشارة فورا ، الى أن الضرائب التى أدت الى ظهور فائض الموازنة العامة قد أدت الى خفض حجم الانفاق الاستهلاكى على الناتج القومى ، وبمعنى آخر ، حررت هذه الضرائب موارد انتاجية من أغراض الاستهلاك ، وأصبحت متاحة لأغراض الاستثمار الحقيقى ، كما أن سداد السندات الطويلة الأجل من جانب السلطات العامة ، وفر التمويل اللازم لاستخدام هذه الموارد المحررة لأغراض الاستثمار من جانب الأفراد الذين يميلون بطبيعتهم نحو الاستثمارات طويلة الأجل . وبذلك فنحن أمام افتراضات النظرية الكلاسيكية من عمالة كاملة أو الاقتراب منها أثناء فترات الانتعاش والرواج ، ثم وجود فائض فى الموازنة العامة يعتبر ادخارا فى قطاع الادارة الحكومية ، حرر موارد انتاجية من العمل فى أغراض الاستهلاك وجعلها متاحة لأغراض الاستثمار ، وتحويل الأموال من الخزانة العامة الناتجة عن فائض الموازنة ، للأفراد وقطاع الأعمال الذين يميلون بطبعهم الى الاستثمار طويل الأجل . وبذلك هناك ادخار وتمويل موارد متاحة للاستثمار ، ومن ثم تتم استثمارات جديدة ، وبالتالى تضاف طاقات انتاجية جديدة تعمل على استمرار النمو بدلا من استهداف انكماش فى السياسة التقليدية للدين العام .

وبذلك بدلا من أن يكون فائض الموازنة العامة ــ كما تقول النظريات الاقتصادية ــ سببا فى احداث ركود اقتصادى ، فان الفائض فى اقتراحنا استخدم فى سداد السندات الحكومية طويلة الأجل بما يساعد على استمرار النشاط الاقتصادى على مستوى مرتفع من العمالة والتشغيل .

وبالطبع يستدعى تحقيق هذا الهدف أن تعمل السياسة النقدية وسياسة الدين العام على تيسير عمليات السداد ونقل الأموال ، وتوجيهها للاستثمارات الجديدة كما يستدعى الأمر من سياسات التدخل فى الأسواق وسياسة التجارة الخارجية أن تتأكد أو تعمل على أن تكون الموارد المحررة من الاستهلاك بسبب ظهور فائض الموازنة العامة ، موارد صالحة للاستثمار مباشرة ، فاذا لم تكن كذلك فيجب تصديرها بسعر مجز ولا سيما بالنسبة للنقد الأجنبى ، مقابل استيراد سلع استثمارية ، والا لن يتحقق الهدف بزيادة الطاقات الانتاجية ، لأن الموارد التى حررت من الاستهلاك لا تصلح لأغراض الاستثمار .

هذا ، ويدعم اقتراحنا السابق أن فترات التضخم وارتفاع الأسعار تصاحب بزيادة الرغبة فى تحويل الأصول السائلة المتعارف عليها مثل الأوراق المالية ، الى أصول عينية حقيقية كالاستثمار الثابت أو المخزون ، وبالتالى فان الاقتراح السابق من اتجاه سياسة الدين العام نحو سداد الأوراق المالية طويلة الأجل سوف يجد قبولا لدى المستثمرين الراغبين فى التحول الى استثمارات حقيقية ، بدلا من الاستثمارات المالية السائلة أو من الدرجة الثانية من حيث السيولة .

خلاصة

ان سياسة الدين العام ، أو ما يسمى فى علم النقود والبنوك ، سياسة السوق المفتوحة ، تستهدف أما تمويل الخزانة العامة بأقل تكلفة ممكنة متمثلة فى خدمة الدين العام ، واما محاربة الدورات الاقتصادية من كساد وتضخم . ولكن على المسئولين عن ادارة الدين العام محاولة تحقيق الهدفين قدر الامكان ما أمكن ذلك دون تعارض بين الهدفين ، فاذا حدث تعارض فان الهدف الثانى يحظى بالأولوية المطلقة ، لسببين :
أولا ــ ان الدين العام الداخلى مجرد تحويلات . فآثاره التوزيعية الداخلية يمكن تداركها بسياسة

---

(١) يلاحظ أن اقتراح رجال المالية العامة بخفض الضرائب للقضاء على فائض الموازنة أو التخفيف منه ، يؤدى الى أن يتجه جزء من الدخل الزائد بسبب الخفض الى الاستهلاك ، مما يؤدى الى رفع الاسعار المرتفعة فعلا .

توزيعية للدخل . وثانيا ـ لأن هدف النمو وتحقيق الرواج والانتعاش الاقتصادى أهم وأخطر من هدف تمويل الخزانة العامة ، الذى يمكن تحقيقه بأكثر من أسلوب سواء عن طريق سلطة اصدار النقد أو سلطة الجباية الالزامية فى شكل ضرائب ورسوم ، أو فى شكل اقتراض من القطاعات الأخرى .

كذلك تبين لنا سياسة الدين العام أنها لاتقتصر على اتباع سياسة توسعية بشراء الأوراق المالية الحكومية ، واتباع سياسة انكماشية ببيعها لهذه الأوراق وسحب قوة شرائية فى مقابل ذلك ، بل يمتد الأمر الى أن عمليات البيع والشراء هذه تؤثر على أسعار هذه الأوراق المالية ، وذلك بالرفع عند الشراء والخفض عند البيع ، وهذا له آثاره على نسبة الثروة المتراكمة للدخل الجارى ، وبالتالى على توزيع هذا الدخل الجارى بين استهلاك وادخار ، وهذه الآثار تعرف لدى الاقتصاديين بأثر الأصول asset effect هذا بينما تغير أسعار الأوراق المالية يؤثر كذلك على معدل العائد ، الأمر الذى يؤدى أولا الى اعادة توزيع الدخل القومى بين عناصره المختلفة وعلى الأخص بين سعر الفائدة وبين العوائد الأخرى مجتمعة من أجور وريع وأرباح . وثانيا ـ لأن هذا التغير فى معدل العائد له آثاره على حجم الاصدار الجديد للأوراق المالية من جانب رجال الأعمال . وبالتالى يؤثر على عرض الأوراق المالية الجديدة ، ومن ثم الاستثمارات وتوقيت اقدام رجال الأعمال عليها .

فالتدخل من جانب السلطات العامة فى سوق الأوراق المالية عن طريق سياسة الدين العام ، يؤدى ليس فقط الى تغيير حجم النقد المتداول ، بل وايضا نسبة الثروة للدخل ، والميل الحدى للاستهلاك وللادخار ، وتوزيع الدخل القومى على عوامل الانتاج وخاصة العائد على رأس المال ، وتشجيع أو الحد من الاصدار الجديد للأوراق المالية من جانب قطاع الأعمال .

بالاضافة الى ذلك أقترح خلافا للسياسة التقليدية للدين العام من اقدام السلطات العامة على بيع السندات طويلة الأجل أوقات الرواج وسدادها للأوراق المالية قصيرة الأجل فى تلك الأوقات ، أن تستهدف سياسة الدين العام شراء السندات طويلة الأجل أوقات الرواج لدعم واستمرار النمو الاقتصادى ، فى حين أن الأوراق المالية قصيرة الأجل يتم تحويلها تدريجيا الى أوراق مالية متوسطة الأجل وطويلة الأجل أثناء فترات الانتعاش الاقتصادى .

سباق الحياة

وصف جورج برناردشو حياته بانها مشعل منيرامسك به لحظة .. نحن ايضا مثله حملة مشاعل ورسالتنا من المهد الى اللحد ان نحمل مشاعلنا باعلىما نستطيع ، وقد نتعثر فى طريقنا ولكن المهم الا نسقط مشاعلنا ابدا ، وفى الحقيقة يندر ان يوجد الشخص الذى يكمل هذا السباق دون أن يتعثر مرة أو مرتين ، ولكنه لو استانف مسيرته فانه لا يعـدقط فاشلا ، ان الشخص الوحيد الذى يعتبر بحق فاشلا هو الشخص الذى يفقد ثقته بنفسه .. فىهذا السباق العظيم الذى نجرى فيه جميعا . قد نكون لنا معوقاتنا ، ربما اكثر من معظم من نتسابقمعهم ولكن اذا اعتقدنا انه برغم ذلك نستطيع ان نبقى فى حلبة السباق حتى منتهاه فاننا بحق نكسبكل تقدير .

(Public Personnel Management يوليو / اغسطس ١٩٧٣)

نحو تطوير الإدارة الجامعية

د. صلاح الدين جوهر

قفزت مشكلة التعليم الى السطح فى الآونة الاخيرة، وزاد الاهتمام اخيرا بهذه المشكلة بعدما تهيأت البلاد للانتقال من مرحلة الى مرحلة اخرى تظللها روح التصحيح والتنظيم والترشيد . واذا كان تعليم النشء على اسس حضارية تعتبر حجر الزاوية فى خلق اجيال قادرة على صنع مستقبل مشرق ، فان التعليم الجامعى له اهمية بالغة فى تطوير حياة الامة نفسها نحو التفوق فى المجالات الاقتصادية والفكرية والاجتماعية والثقافية .

واذا كانت الجامعة فى عرف البعض ، هى استاذ وطالب ومحراب علم ، فان هذا التكوين يتطلب — بالضرورة — ادارة . ادارة قادرة — فى ظل هذا التشعب الواسع فى العلوم ، والتعدد الكبير فى الكليات ، والتنوع المتباين فى البرامج — على تنظيم هذا العلم الواسع .

فى هذا المقال يحدثنا الكاتب من وجهة نظره فى تطوير الادارة الجامعية ، وهو موضوع يختلف اختلافا كبيرا من تطوير البرامج ، اذ انه يركز على نقطة المشاركة فى سلطة صنع القرارات الجامعية سواء فى المجالات الاكاديمية ، او فى مجال شئون الافراد او الطلاب او حتى فى المجالات المالية ، وينتهى الى ضرورة اشتراك اعضاء هيئات التدريس فى صنع القرارات دون الاقتصار على الاهتمام بالشئون العلمية والاكاديمية فحسب ، على اعتبار ان تطوير رسالة الجامعة يستلزم هذا .

د. صلاح الدين جوهر
رئيس قسم الادارة والتخطيط العلمى
كلية التربية جامعة القاهرة

سبق أن نشرنا له بحثا تحت عنوان « سلطة الاخلاق ومسئولية رجل الادارة » نشر فى عدد أكتوبر ١٩٧٣ العدد الثانى — المجلد السادس .

تتشكل الادارة فى أى مجال وتأخذ طابعا خاصا يميزها عن أى مجال آخر تحت تأثير مجموعة من العوامل فى مقدمتها طبيعة الاهداف التى تسعى الى تحقيقها ، وطبيعة الافراد الذين تتضمنهم أن تشملهم العمليات الادارية ، وطبيعة الموارد المتاحة للادارة بنوعياتها المختلفة ، ثم فوق هذا كله . طبيعة التفاعل بين هذه العوامل كلها ببعضها البعض . ولا نكون مغالين فى حكمنا اذا

نحن قلنا أن ما يميز المؤسسات عن بعضها البعض هو فى حقيقة الأمر نمط التفاعل بين هذه المجموعات الثلاث من العوامل .. الاهداف ، الافراد ، والموارد . وهنا تبرز أهمية الادارة ، وهى هنا بمثابة العملية التى توفر لهذا التفاعل أفضل الاجواء المواتية حتى يؤتى ثماره بشكل أفضل وأكثر كفاءة .

ان الحديث عن الجامعات ، وعن الحياة الجامعية ، يمكن أن يتشعب الى ابعاد رئيسية أربعة هى على وجه التحديد المناخ الفكرى الذى يسود الحياة الجامعية ، والبرامج التعليمية الاكاديمية التى تنظمها وتنفذها الجامعة ، والحياة الطلابية ، وظروف العمل بالجامعة .

وينبغى أن نتذكر أن كلا من هذه الابعاد الاربعة يتأثر بلون التفاعل السائد بين اهداف الجامعة ، والافراد الذين يعملون بها ، والموارد المتاحة لها . وهنا أيضا تبرز أهمية الادارة ، فهى التى توجه هذا التفاعل وبالتالى تؤثر فى كل من المناخ الفكرى الذى تتسم به الجامعة ، وفى البرامج التعليمية التى تقدمها ، وفى الحياة الطلابية ، وفى ظروف العمل بوجه عام . ولعل هذا ما يفسر لنا ما نلحظه من تباين وتمايز فى الحياة الجامعية التى تسود كل جامعة من الجامعات التى نعرفها سواء كانت داخل البلاد أو فى خارجها .

جامعاتنا تكبر وتتضخم وتزداد عددا سنة بعد أخرى . وفى نفس الوقت نستطيع ان نجزم وبالأدلة القاطعة بأن كفاءة جامعاتنا أن لم تكن فى هبوط فهى على أحسن الفروض لا تتقدم ولا تتحسن بالقدر الذى يتناسب مع قيمة ما يستثمر فيها وما ينفق عليها من اموال وما يخصص لها من موارد .

وقد يقال أن السبب فى هذا هو ازدحام الجامعات بالطلاب عاما بعد آخر . وقد يقال أن انشغال الأساتذة وتعدد ارتباطاتهم تصرفهم عن كلياتهم وعن طلابهم . وقد يقال غير هذا وذاك من اسباب ، وعلى الرغم من صدق كل هذا فان المحنة الحقيقية التى تعيشها جامعاتنا هى أنها أصبحت بمرور الأيام بيروقراطيات كبيرة تعانى كل مساوىء البيروقراطية دون أن تستمتع بحسناتها .فطول الاجراءات والمماطلة والتشكك فى النوايا وضعف الاتصالات بين الاطراف المعنية قد أصبحت كلها من السمات التى تتصف بها الادارة الجامعية فى وطننا بوجه عام . ونتيجة لهذا كله ، وغيره ، من السمات المرضية التى اكتسبتها جامعاتنا على مر السنين ، فانها قد وجدت نفسها عاجزة بالتدريج عن تحقيق هدفها ذى الثلاث شعب (التعليم ــ البحث العلمى ــ وخدمة المجتمع) الا فى أضيق الحدود التى لا تتناسب مع ما لديها من امكانات ومع ما توفره لها الدولة من موارد مادية وبشرية .

ويأتى هذا المقال فى الوقت الذى يحس فيه رجال الجامعات بالمشكلة ، ويرون الناس حولهم يتوقعون منهم الكثير ، ويطلبون منهم أن يفعلوا شيئا ، ولكنهم لا يفعلون ... !! وذلك لان غالبيتهم لا تعلم ما ينبغى أن تفعل ، وان علمت فهى لا تقدر على عمله ولو تظاهرت بغير ذلك .

يأتى هذا المقال فى الوقت الذى نحس فيه جميعا بأن خطوات لابد أن تتخذ على طريق العلاج ، لأن الأمر كله أصبح أبعد مما نحتمله أو تحتمله الأمة التى تنفق على الجامعات بسخاء . وحتى لا يتصور القارىء أن مسألة علاج الادارة الجامعية فى بلدنا أمر يسير ، فاننا سوف نحاول فى هذا المقال ان نلقى الضوء على جانب هام من جوانبها بهدف الوصول الى تصور لما ينبغى عمله ، ثم تحديد ما يمكن عمله من بين ما ينبغى عمله .

لعل أهم ما يشغل تفكير مجتمع الجامعات ، اداريين وأساتذة وطلابا ، فى الوقت الحاضر هو مشكلة المشاركة فى سلطة صنع القرارات

الجامعية بواسطة الاطراف المعنية . والمشاركة فى السلطات بوجه عام يمكن أن تأخذ واحدا من شكلين رئيسيين. فهى يمكن أن تتم بأن تتضامن جميع الأطراف المعنية فى صنع القرارات كلها ، أو أن تقسم القرارات بين الاطراف المعنية بحيث يتخصص كل منها فى صنع القرارات التى تدخل فى دائرة عمله ووظيفته . وطبيعى أن يكون لكل من هاتين الطريقتين شروطها وظروفها وميزاتها، ولذلك فاننا نميل الى الأخذ بهما معا فى بعض مجالات القرارات الجامعية حيث الحاجة أشد الى توسيع دائرة المشاركة ، والاستفادة من مزاياها استفادة ممكنة ، والاكتفاء بواحدة منهما فى بعض المجالات الأخرى حيث تكون الحاجة اشد الى الاستفادة من التخصص والخبرة الفنية المتخصصة .

من الضرورى أولا أن نتعرف على المجالات الأساسية للقرارات الجامعية ، هذه المجالات فى رأينا تنحصر فى خمسة مجالات هى على وجه التحديد مجال الشئون الأكاديمية ، ومجال شئون الأفراد ، ومجال شئون الطلاب ، ومجال الشئون العامة والخريجين ، ومجال الشئون المالية .

وقبل أن نبدأ مناقشة موضوع سلطة صنع القرارات فى هذه المجالات فانه يتعين علينا أن نعترف بان القانون الجديد المنظم للجامعات قد أورد ذكر بعض هذه المجالات واغفل البعض الآخر . وقد اهتم هذا القانون بوضع مجموعة جديدة متطورة من القواعد والمعايير لا شك أنها تشكل دفعة جديدة للحياة الجامعية فى بلدنا لو انها اتبعت باخلاص وبدقة . ولما كان اهتمام القانون — أى قانون — منصبا على الاطار والقواعد العامة فان مجال الاجتهاد فى تفسير نصوصه ومواده ما زال مفتوحا ، وينبغى أن يظل مفتوحا حتى نزداد قربا من روح القانون ، ونستطيع به أن نساير التطور الهائل فى حياتنا عامة وفى حياتنا الجامعية بوجه خاص .

المشاركة فى سلطة صنع القرارات الجامعية :

أولا : فى مجال الشئون الاكاديمية :

يتضمن هذا المجال مسائل عديدة مثل تحديد شروط ومواصفات المدرجات العلمية ، ووضع خطط الدراسة والمناهج ، ووضع شروط قبول الطلاب ، وتحديد المستويات الاكاديمية المقبولة والمرغوبة ، ... الخ .

أن هناك العديد من الآراء حول من يحق له صنع القرارات المتعلقة بالشئون الاكاديمية الجامعية . هذا ويمكن بلورة هذه الآراء فى مجموعات ثلاث أولاها ينادى بقصر حق صنع تلك القرارات على مجلس هيئات التدريس على اعتبار أن أعضاءها بحكم اعدادهم واستعدادهم الأكاديمى هم القادرون الوحيدون على صنع قرارات رشيدة فى هذا المجال .

والثانية تنادى بقصر دور هيئات التدريس على تقديم التوصيات اللازمة الى جهاز الادارة الجامعية ، وعلى الاخيرة أن تأخذ هذهالتوصيات فى اعتبارها عند النظر فى المسائل المتصلة بالشئون الأكاديمية . ويستند انصار هذا الرأى الى حقيقة مؤداها أن رجال الادارة الجامعية أكثر اتصالا بالمجتمع خارج الجامعة ، وبالتالى فهم أكثر واقعية . وان هذا الاتصال الأوثق والواقعية من شأنهما الحد من التغالى أو الطموح الزائد عن المعقول الذى يتصف به أعضاء هيئات التدريس فى كل ما يتصل بالمسائل الاكاديمية وتحديد المستوياتالأكاديمية المرغوبة.

أما أصحاب المجموعة الثالثة من الآراء فانهم يرون أن تكون هيئة التدريس فيما يتعلق بالمسائل الأكاديمية بمثابة السلطة التشريعية فى الجامعة وأن دور الجهاز الادارى الجامعىينبغى أن يقتصر على تقديم المقترحات ومشروعات الخطط الى هيئة التدريس ثم وضع ما يستقر عليه رأيها موضع التنفيذ .

ونحن بدورنا لا نختلف مع أصحاب الرأى الأول من حيث الاعتراف بان اعضاء هيئات

التدريس الجامعى بحكم اعدادهم واستعدادهم هم اقدر العاملين بالجامعة على صنع قرارات رشيدة فيما يتصل بالمسائل والمستويات الأكاديمية ، ولكننا فى نفس الوقت نحس بأن اعضاء هيئات التدريس الجامعى ليس لديهم الوقت والتفرغ الكافيان ، لكى ينفردوا وحدهم بصناعة كل القرارات فى هذا المجال ، ولذلك فاننا نحبذ الأخذ بروح الراى الثالث ، ففيه اعتراف صريح بقدرات هيئات التدريس ، بالاضافة الى انه يترك مجالا للمشاركة الفعالة من جانب أجهزة الادارة الجامعية المختصة فى صنع القرارات الاكاديمية .

ونرى أن الراى الثانى الذى يقصر دور هيئات التدريس على تقديم التوصيات الى اجهزةالادارة رأى مجحف غير متوازن لانه يحرم المتخصصين من القيام بدور رئيسى فى مهمة هى من صميم اختصاصهم .

ثانيا : فى مجال شئون الافراد :

الأفراد الذين نعنيهم هم اولئك الذين يشغلون وظائف التدريس والبحث ووظائف الادارة كذلك . ونظرا للتباين الواضح بين الفئتين من الأفراد تبعا لاختلاف أدوارهما واختلاف اعدادهما واستعدادهما،فاننا نحبذ أن نتناول موضوع سلطة صنع القرارات بشأنهما فى شىء من التريث وبمزيد من التوضيح .

أما بالنسبة للأفراد العلميين ــ أو بمعنىآخر اعضاء هيئة التدريس والبحوث بالجامعات ــ فانهم بلا شك هم عصب الجامعات وقلبها النابض ، حياة الجامعات فى نمائهم وازدهارها مرهون بازدهارهم . هم بالنسبة للجامعات مثل الاطباء للمستشفيات . ولذلك فان الآراء فيما يتعلق بشئونهم ــ من تعيين وترقية وتأديب وتقويم ــ تكاد تجمع على أحقيتهم فى الانفراد بسلطة صنع القرارات فى كل ما يتصل بهم . غير أن هناك قلة تنادى ــ وقد تكون على حق ــ بأن انفراد أى جماعة من الناس بسلطة صنع القرارات فيما يتصل بحياتها وبكيانها قد يوقعها فى تحيزات او أخطاء بالامكان تفاديها لو أنها اشركت معها غيرها من أهل البصيرة والحكمة .

أما فيما يتعلق بشئون أفراد الجامعات من غير اعضاء هيئات التدريس والبحث ، فاننا لا نستطيع ان نقول عنهم نفس ما يقال بشأن افراد هيئات التدريس ، ذلك لانهم فئة تختلف من حيث دورها وطبيعتها عن فئة هيئات التدريس . وبالتالى فاننا لا نوافق على انفرادهم التام بسلطة صنع القرارات المرتبطة بشئونهم وبكيانهم وبمصالحهم الخاصة ، ذلك لأنهم بحكم طبيعة عملهم هم المسئولون الوحيدون عن تيسير مهمة الجامعات فى تحقيق أهدافها التعليمية والبحثية ، او بمعنى آخر فانهم المسئولون الوحيدون عن تيسير مهمة هيئات التدريس والبحث بالجامعات . ومن ثم فاننا نحبذ اشراك هيئات التدريس بالجامعات فى صنع القرارات المتصلة بالأفراد الجامعيين من غير أعضاء هيئات التدريس وذلك عن طريق اشراكهم فى وضع القواعد والمعايير الخاصة التى تنظم شئونهم فى مسائل التعيين والترقية والتأديب والتقويم .

ثالثا : فى مجال شئون الطلاب :

تتضمن شئون الطلاب التى نعنيها مجموعة من المسائل والأنشطة التى ترتبط بالطلاب ،مثل انظمة التأديب وقواعد حفظ النظام والانشطة الترويحية والتثقيفية بأنواعها المختلفة ، وكذلك الاتحادات الطلابية بمجالسها وجماعاتها المتنوعة .

ان هناك من بين رجال الجامعات من ينادى بوضع شئون الطلاب داخل دائرة اختصاص هيئة التدريس ، على اعتبار أن اعضاءها بوجه عام يفهمون الطلاب اكثر من سواهم من رجال الجامعة ، وهم بالتالى اقدر على التعامل معهم وعلى توجيه نشاطهم وطاقاتهم الوجهة التى تعود عليهم وعلى الجامعة بالخير . وعلى هذا فانهم يحثون أعضاء هيئات التدريس على المشاركة الفعالة فى الشئونالطلابية كى يتمكنوا

من خلق المناخ الطيب الذى يثرى الجو الجامعى الاجتماعى والأكاديمى على السواء .

وفى الاتجاه المضاد نجد من ينادون بأن يرفع اعضاء هيئات التدريس الجامعى أيديهم تماما من المسائل الطلابية على اعتبار أنها تشغلهم عن رسالتهم الرفيعة فى تنمية العلم والنهوض بالمستوى الأكاديمى ، ويرون أن توكل شئون الطلاب الى افراد متخصصين من خارج هيئات التدريس .

ونحن بدورنا لا نرى أن أحدا من الاتجاهين المذكورين يقترب من الكمال ، وذلك لانه لما كان النمو المتكامل لشخصية الطالب الجامعى لا يمكن أن تكون وظيفة مطلقة لواحد بعينه من أفراد الجامعة ، فانه يترتب على هذا أن يصبح طالب الجامعة موضع اهتمام وفى بؤرة عناية أفراد عديدين داخل وخارج هيئة التدريس الجامعى ، وعلى هؤلاء جميعا أن يحققوا فيما بينهم نوعا من التكامل حتى ينعكس اكثره على شخصية الطالب بالتكامل المرغوب . معنى هذا من الناحية التطبيقية أن يشترك أعضاء هيئات التدريس مع غيرهم من اعضاء الجهاز الادارى الجامعى المختصين فى صنع القرارات التى تتصل بوضع معايير وقواعد التعامل مع الطلاب فيما يختص بشئونهم وانشطتهم المتنوعة ، على أن يعفى عضو هيئة التدريس ما أمكن من الانغماس فى مشكلات التنفيذاليومية كى يستطيع أن يكرس جهده وطاقته لرسالته الأصيلة فى رفع المستوى العلمى الأكاديمى للطلاب .

على أنه ينبغى ألا نغفل دور الطلاب أنفسهم فى تقرير شئونهم داخل الجامعة . انهم أولا وقبل كل شيء هم المستفيدون الأصليون من خدمات الجامعة ، وهم ايضا الذين تتاثر حياتهم اليومية اكثر من اى فئة أخرى بالسياسات والقرارات الجامعية وبالمناخ الأكاديمى العام . واذا كنا نستبيح لأنفسنا نحن رجال التعليم أن نغفل دور التلاميذ فى صنع القرارات المتصلة بهم فى مراحل التعليم العام ، فانه ينبغى أن نتذكر أن الأمر يختلف تماما بالنسبة لطلاب الجامعات الذين يتوقف على مشاركتهم وتعاونهم الفعال فى العملية التعليمية وفى صنع ما يتصل بها من قرارات نجاح الجامعات فى أداء رسالتها وفى تحقيق اهدافها .

رابعا : فى مجال الشئون العامة والخريجين :

مجال الشئون العامة من المجالات الحديثة الحية التى طرقت أبوابها الجامعات فى حياء وفى تردد . والشئون العامة بوجه عام تعنى أول ما تعنى بالعلاقات بين الجامعة من جانب والمجتمع أو البيئة المحيطة من جانب آخر . وهدف الشئون العامة هو أساسا تحسين نوعية هذه العلاقات المتبادلة ووضعها فى اطارها السليم الذى يعود على الجامعة بالثراء الفكرى وعلى المجتمع بالنماء .

نقول أن الجامعات قد أظهرت حديثا قدرا متزايدا من الاهتمام بالشئون العامة ، ولكنها تدخل هذا المجال الجديد فى حياء وتردد ، وذلك لأن رجال الجامعات بوجه عام لا يستهويهم شيء بالقدر الذى تستهويهم اهتماماتهم الأكاديمية الخاصة ، ومعظمهم يرون أن اى جهد ينصرف فى غير تخصصهم الأكاديمى يعتبر مضيعة للوقت والطاقة . ولذلك نجدهم يحجمون عن المشاركة فى الشئون العامة التى من شأنها تدعيم الصلات بين الجامعة والمجتمع ، وبعضهم يحجم خوفا ، أو تخوفا ، من الأضواء التى تسلط عادة على أساتذة الجامعات عندما يخرجون من صومعة علمهم لكى يتعاملوا مباشرة مع المجتمع خارج الجامعة .

وعلى الرغم من هذا الخوف ، أو التخوف ، فان احجام أعضاء هيئات التدريس بالجامعات عن الاسهام فى تدعيم الصلات بين الجامعة والمجتمع يعد أمرا غير مستساغ فى الوقت الذى تسعى فيه الجامعات المعاصرة الى ربط وتوثيق الروابط بينها وبين مجتمعاتها التى تخدمها . وبناء على هذا فان اعفاء أعضاء هيئات التدريس

من المشاركة مشاركة فعالة فى رسم برامج الشئون العامة فى تحديد أهدافها وقواعدها يعتبر أمرا غير مقبول وليس له من مبرر قوى يدعمه.

وشئون الخريجين هى الأخرى تتضمن مسائل عديدة ، منها ما يدخل بطبيعته فى دائرة اختصاص الجهاز الادارى الجامعى ، ومنها ما يتطلب جهدا منظما من جانب الجامعة للحفاظ على الصلات الطيبة بينها وبين خريجيها فى مواقع عملهم أيا كان نوعها ومكانها . وهذا الجانب الأخير من شئون الخريجين بالمعنى الذى قدمناه ، لم يحظ بعد باهتمام ورعاية جامعاتنا . وهذا لا يعنى بطبيعة الحال السكوت على الدوام ، بل أن الأمر أصبح يتطلب قدرا كبيرا من المبادأة والتخطيط السليم من جانب هيئات التدريس والأجهزة الادارية الجامعية على السواء .

خامسا : فى مجال الشئون المالية :

يدخل فى اطار الشئون المالية مسائل تتعلق بالمال والتمويل والانفاق والموازنة والحسابات والرقابة المالية . هذا ويتميز هذا المجال بوجود العديد من القواعد واللوائح التى تنظمه وتحكمه ، حتى انه لم يعد فيه مجال للاجتهاد أو للابتكار . وهو لكثرة ما فيه من قيود وتعقيدات وروتينية أصبح ينفر منه عضو هيئة التدريس الجامعى الذى تعود على الانطلاق بفكره والتحرر من القيود النمطية . وأصبح أمرا مألوفا أن نشاهد عضو هيئةالتدريس بالجامعات يتجنب الإنغماس فى المسائل المالية ويخشىالوقوع فى نواهيها ومحظوراتها ومحرماتها ، خاصة وانه يحس من أعماق قلبه أنه يعيش فى مجتمع تعود أن يحيط المال ومن يتصرفون فيه ويتعاملون به بهالة من التشكك وسوء الظن . ونحن بدورنا نحس هذه المشكلة ونشعر بالقلق ازاءها ولا نستطيع السكوت عليها ، وذلك لأن احجام أعضاء هيئات التدريس عن المشاركة الفعالة فى صنع القرارات المالية والتمويلية ، وتخوفهم من قيودها ومن أساليب الرقابة المتشككة المفروضة عليها .. هذا الاحجام قد شجع رجال الجامعات من غير أعضاء هيئات التدريس على الانفراد بسلطة صنع القرارات المالية . ولم يقتصر الأمر على مجرد الانفراد بالسلطة بل تعداها الى استخدام تلك السلطة أداة للتحكم والتسلط والسيطرة على مجريات الامور بالجامعات وعلى مشروعاتها وبرامجها .

أن الموازنة المالية بالنسبة لأى مؤسسة هى أداة فنية فى يد رجل الادارة . وهى فى نفس الوقت وثيقة تعكس السياسة العامة التى توجه نشاط المؤسسة . وفى حالة الجامعات فان الموازنة تعتبر وثيقة هامة وتعبيرا صادقا عن مدى النشاط الأكاديمى فى مجالاته المختلفة .ومن حيث كونها كذلك فاننا لا نستطيع أن نتصور أن يكون دور أعضاء هيئة التدريس فيها دورا ثانويا . وحتى لا يساء فهم ما نعنيه فاننا نرى ضرورة تدعيم دور عضو هيئة التدريس الجامعى فى صنع القرارات المالية . ولعل مما يساعد على تدعيم هذا الدور أن نقضى على تخوف عضو هيئة التدريس من المسائل المالية . وخير ما نستطيع أن نقدمه له من حوافز فى هذا الشأن هو أن نزوده بالمعلومات الكافية عن طبيعة المسائل المالية وعن طبيعة القواعد والقيود المفروضة عليها . وهذا بطبيعة الحال لا يقلل ، ولا ينبغى أن يقلل ، من دور رجل الادارة الجامعية ، بل انه يدعمه ويقويه .

وفى ختام هذا المقال نود أن نلفت نظر القارىء الى انه عندما ننادى باعادة توزيع السلطة فيما يختص بصنع القرارات الجامعية بما يحقق لأعضاء هيئات التدريس قدرا أكبر من المشاركة الفعالة فيها فى مراحلها المناسبة ، فاننا نستند فى هذا الى مجموعة من الأسباب فى مقدمتها ايماننا العميق بجدوى المشاركة فى صنعالقرارات وتوسيع قاعدة تلك المشاركة ما أمكن . والسبب الثانى هو أن أعضاء هيئات التدريس الجامعى ، بحكم اعدادهم واستعدادهم ، فى مقدورهم أن يثروا عملية صنع القرارات الجامعية بعلمهم وبفنهم وبمهارتهم التى لا يعلو اليها الشك . يضاف الى هذا أنه بالقدرالذى نستطيع به ضمان

المشاركة الفعالة من جانب أعضاء هيئات التدريس فى صنع القرارات الجامعية على اختلافها فانه يمكننا أن نزيد من ارتباطهم بالجامعات ومن احساسهم بالانتماء لها ، وبالتالى نزيد من فرص اقبالهم على تطويرها وتجديد شبابها بصفة مستمرة . ولعل فى مقدمة الاستراتيجيات التى يمكن أن تحقق هذا الهدف أن تقوم كل جامعة بحصر ما لديها من كفاءات وخبرات علمية بين أعضاء هيئة التدريس بها ، ثم تضع سياسة للاستفادة من هذه الكفاءات والخبرات فى تسيير شئونها وتصريف أمورها ، فأساتذة الهندسة مثلا فى مقدورهم الاسهام فى صنع القرارات المرتبطة بعمليات البناء والتشييد بالجامعة . وأساتذة الطب يمكنهم أن يسهموا فى صنع القرارات المتصلة بمسائل الصحة العامة والرعاية الصحية . وأساتذة الادارة يمكنهم أن يسهموا بآرائهم فى تطوير الادارة الجامعية والارتفاع بمستواها . وأساتذة التربية يمكنهم أن يشاركوا فى صنع القرارات المتصلة بعمليات التدريس ذاتها وما يرتبط بها من وسائل تعليمية معينة ... وهكذا ، ونحن واثقون من أنه اذا تمت المشاركة فى صنع القرارات الجامعية على النحو الذى أوردناه فان حياتنا الجامعية يمكن أن تثرى وأن تتطور الى الافضل باستمرار .

ونود أن نلفت نظر القارىء أيضا الى أن توسيع دائرة المشاركة فى صنع القرارات بالجامعات لا ينبغى أن يؤخذ على أنه تقليل من سلطات الأجهزة الادارية الجامعية . بل على العكس من ذلك تماما ، لان المقصود من توسيع هذه الدائرة كما نعنيه يخدم الادارة الجامعية من عدة وجوه . فهو أولا يمكن أن يقوى ذراع الجهاز الادارى الجامعى فى ممارسة دوره الادارى الاصيل . ومن ناحية ثانية فان المشاركة تعنى بطريق ضمنى قيام تقسيم واضح للعمل بين الأطراف المعنية بالجامعات ، وهذا من شأنه أن ييسر مهمة الادارة والاداريين فى تصريف شئونهم وفى انجاز مسئولياتهم . ومن ناحية ثالثة فان توسيع دائرة المشاركة فى صنع القرارات الجامعية من شأنه أن يدعم دور القيادات الادارية للجامعات ، ويزيد من كفاءتها فى السعى نحو تحقيق الأهداف الجامعية .

وفى نهاية هذا المقال ، نرجو أن نكون قد وفقنا فى القاء بعض الضوء على المسائل المتصلة بعملية صنع القرارات الجامعية فى مجالاتها المختلفة . ونحن لا ندعى اننا قد أحطنا بالموضوع من جميع نواحيه وان كنا نود أن نؤكد أننا قد طرقنا لأول مرة بابا لم يطرقه أحد من قبل بنفس الشمول والبساطة . وغاية ما نرجوه هو أن يكون محتوى هذا المقال مشجعا للمهتمين بتحسين الادارة الجامعية وتطويرها ودافعا لهم على استثمار المزيد من الجهد والمال فى البحوث الجامعية التى تستهدف الارتفاع بكفاءة الادارة الجامعية وتحسين أساليبها .

والله ولى التوفيق ..

* * *

إدارة التنمية

د. عبد المنعم خميس

ان ادارة التنمية يمكن التعبير عنها ببساطة بأنهـا احسن استخدام الموارد وتوجيـه الطاقات ، لان الموارد — سواء كانت طبيعية او بشرية — لا يمكنها وحدها صنع تنمية ، بل على العكس فان توافـر كادر ادارى عال ونظام دقيق فعال بأى دولة قـد يعمل على تعويض نقص الموارد الطبيعية من خامات باستخدام امثل للطاقة البشرية المتاحة كمـا هو الحال مثلا فى التجربة اليابانية . فالمشكلة فى الدول النامية ، ليست فى نقص الخامات او الطاقة ، أوحتى فى العملات الصعبة ، بل هى — بالدرجـة الاولى — عدم القدرة أو نقص الكفاية فى استخدام الموارد .

فى هـذا المقال يحدثنا الكاتب عن مفهوم ادارة التنمية ، كما يشير الى العناصر الاساسية لهـا ويناقش مدى الحاجة الى الاداريين لادارة المشروعات المحلية كما يختم مقاله بمناقشة دور الجامعـات فى ادارة التنمية .

د. محمد عبد المنعم خميس
رئيس مجلس ادارة معهد الادارة العامة سابقا

سبق أن نشرنا له عدة بحوث كان آخرها « حول الادارة فى الاسلام » نشر فى عـدد أكتوبر ١٩٧٣ — العدد الثانى — المجلد السادس .

تقـديم :

١ — يرجع تقدم العلوم الادارية فى العصر الحديث الى المحاولات الضخمة التى يقوم بهـا علماء الادارة فى هذا المجال ، والتى تعتبر استعادة للمعرفة التى كانت تمارس بشكل أكمل وتنتشر بصورة أفضل فى العصور الأولى وحتى عهد قريب من القرن الحالى . ويرجع السبب فى

ذلك الى أن الادارة كانت تعتمد حتى نهاية القرن التاسع عشر على العادات والتقاليد ، دون نظر الى تكلفة أو كفاية ، اذ كان الاهتمام بالجودة هو طابع الادارة فى ذلك الوقت ، كما يبدو ذلك واضحا فى الآثار المصرية القديمة .

٢ — ومع مطلع القرن العشرين بدأ الاهتمام بالادارة كعلم يعمل على تحقيق الأهداف بأفضل الوسائل ، وفى أقل وقت وبأقل تكلفة . وبذلك نشأت حركة الادارة العلمية التى تتبع المنهج العلمى مع الاستفادة من التجارب السابقة فى جمع الحقائق وعرض الافتراضات ثم اختبارها وتحقيقها وتعديلها فى ضوء ما تسفر عنها هذه الاختبارات .

٣ — وقد تلا ذلك مدخل جديد وحديث يركز بصفة أساسية على العلاقات الانسانية فى الادارة والاهتمام بالمشكلات الانسانية . وكان الهدف من هذا الاتجاه الانسانى فى الادارة هو الموازنة بين التنظيم الرسمى والتنظيم غير الرسمى ، ثم الربط بينهما الى الحد الذى لا يصل به الى التدخل فى الاجراءات . وحتى هذا المدخل أو هذه النظرة الانسانية للادارة ليست حديثة النشأة ، كما يتصورها من ينادى بها . فقد جاءت الكتب السماوية تدعو اليها . ان كل ما حققته الادارة فى عصرنا الحالى هو تغيير فى النظرة الى الادارة. فالاهتمام بالعلاقات الانسانية ، وتنظيم الاتصالات ، ومحاولة القضاء على البيروقراطية ، كلها أمور كانت موجودة فى العصور القديمة ، ثم هجرها أصحاب رؤوس الأموال لتحقيق أهدافهم الذاتية فى الحصول على أكبر عائد لاستثماراتهم ، الى أن جاء المهندس فردريك تايلور الذى يعتبر أحد الرواد الأوائل الذين طوعوا العلم لخدمة الادارة . ثم جاء بعده كثيرون من علماء الادارة ساروا على نهجه فى محاولة لتأصيل هذه المبادىء فى نفوس كل من يعمل فى مجال الادارة حتى يمكنهم مواجهة المشكلات التى ظهرت مع ظهور المشروعات الكبيرة وايجاد الحلول المناسبة لها دون التأثير على قدرة الفرد على العمل ، وانتهوا من دراساتهم الى ضرورة التركيز على العلاقات الانسانية حتى تتحسن أوضاع العمال النفسية والاجتماعية فيقبلوا على أعمالهم بنفوس راضية وقلوب مطمئنة .

٤ — ومع مرور الزمن أصبحت الدول تتطلع الى مزيد من الرفاهية فوضعت خططا تطلعية لتنمية اقتصادية واجتماعية أفضل . ومع ذلك فان الكثير منها لم تحقق أهدافها بسبب ما تعانيه هذه الدول من تخلف كبير بين التخطيط والانجاز . ولعل من أبرز الأسباب العديدة وأهمها لهذا التخلف « الادارة غير الرشيدة » . ولذلك كانت ادارة التنمية من أهم العوامل التى يتوقف عليها نجاح التخطيط وسلامة تنفيذ برامج التنمية .

لقد كانت الوظائف الأساسية للادارة العامة فى المستعمرات وفى الدول غير المستقلة ، وقبل أن تحصل على استقلالها تقتصر على اقرار القانون والنظام ، وتحصيل الضرائب وحل المتناقضات وادارة خدمات الحكومة الرئيسية . وهذه الواجبات هى أيضا نفس الواجبات الرئيسية للادارة العامة فى البلاد التى لم تذهب بعيدا فى تطوير الزراعة فى مجابهة الصناعة .

٥ — وكانت طاقات الأفراد يتم تجميعها وترتيبها ثم تجنيدها لتأدية الواجبات التى تنظمها وظائف الادارة . وكأنها ادارة عمومية — (الشرطة — جباية الضرائب) . وهذه الوظائف ذاتها تتضمن بطبيعتها والى درجة كبيرة العمل على حماية اطاعة القواعد والتعليمات والاذعان للسلطات . والموظفون المدنيون الذين يقومون بهذه الوظائف عليهم دائما أن يمارسوا قدرا معينا من عدم الاهتمام فى صلاتهم بأفراد الشعب . وهذا النوع من الادارة يتركز فى التهديد والعقاب . كما أن أغلب الرؤساء يتعاقبون على السلطات التى تمد الأفراد بهذا النوع من الادارة بل ويتوسعون فيها مضحين بمصالح مجموع المواطنين .

ادارة التنمية :

من أهم الواجبات التى يجب أن تهتم بهـا الدول التى استقلت حديثـا وكذلك أية دولة تعمل على تغيير سياستها الا تقتصر على تأميم خدماتها المدنية فحسب ، بل تعمل كذلك على تحسين وتكامل وكفاية بيروقراطيتها بأن تولى معظم انتباهها الى تحسين نوع الادارة بادخال الطرق والأساليب الفنية للادارة فى مختلف المجالات — فى ادارة الأفراد وفى الادارة المالية والادارة المكتبية — فى التنظيم الداخلى وفى عمليات صنع القرارات — فى التفويض فى السلطة — فى مختلف الأجهزة العامة الى غير ذلك من الأمور . ويمكن أن يدرب المتخصصون فى هذه المجالات على تطبيق هذه الطرق والأساليب حتى ترتفع كفايتهم ، وتزيد فاعلية الأداء فى الجهاز الحكومى . وهـذه المهارات المدربة يمكن أن تعمل بسهولة فى أى جهاز من أجهزة الحكومة بعد ذلك .

ولما كانت الدول تتطور أو ترغب فى أن تتطور من المجتمعات الزراعية التقليدية الى مجتمعات صناعية حديثة تصبح معها الحكومات وهياكلها الادارية أكبر حجما وأكثر تعقيدا ، وهذا التغيير يجب أن يكون تغيرا فى النوع أكثر منه فى الحجم ، فالادارة العامة فى المجتمعات الصناعية المعقدة تتطلب أكثر من قانون أو نظام اضافى . انها تتطلب أنواعا من الأجهزة أكثر عددا وأكثر اختلافا — انها تتطلب أجهزة تختلف وظائفها وعلاقاتها تماما عن تلك الأجهزة التقليدية (النظام والشرطة وجباية الضرائب) — انها تتطلب لا مركزية فى الهيئات الخاضعة للرقابة المباشرة ، كما تتطلب عددا من المديرين الفنيين — وهذا النوع من الادارة العامة يمكن أن يسمى بارتياح « ادارة التنمية » .

مفهوم ادارة التنمية :

فادارة التنمية اذن هى شكل الادارة العامة التى يركز الاهتمام فيها على تنظيم وادارة الهيئات العامة بطريقة تحفز وتيسر لبرامج التنمية التقدم الاقتصادى والاجتماعى . ان ادارة التنمية تتضمن تطبيق الأساليب الفنية واستخدام المهارات الادارية مباشرة فى عملية التنمية بحيث تشتمل ادارة التنمية على :

١ — تنظيم الأجهزة الجديدة مثل المنظمات المخططة والهيئات المتطورة .

٢ — اعادة توجيه الأجهزة القائمة مثل المصالح الزراعية عن طريق التفويض فى السلطات الادارية لتطوير الأجهزة وخلق كادر من الاداريين يمكنهم أن يمدوا القيادات بخبراتهم ، ويساعدوها فى اثارة ومعاونة برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية . وبذلك يكون لديها فرص لاجراء تغيير جذاب وممكن للزراع والصناع ولرجال الأعمال وللناس عامة .

والتنمية تعتمد بطبيعة الحال على النظام العام ، وتتأثر بدرجة الكفاية والاقتصاد والتكامل التى يدار بها العمل ، وهذا المظهر للادارة العامة يمكن أن يميز بأنه الادارة الداخلية أو عملية انجاز العمل واستمراره داخل الهيئة بأقصى كفاية — وهذه الكفاية تكون أو ينبغى أن تكون موضع اهتمام جميع الهيئات العامة — انه الاهتمام الأعظم بالعمل البحت أو بالانتاج أو بالخدمات مثل عمليات المياه والصحة والضرائب ومكاتب الاحصاء .

ومن جهة أخرى فالادارة الخارجية فى ادارة التنمية هى عملية تشجيع فعال وتحفيز ومساعدة للمؤسسات والمجموعات خارج جهاز الحكومة . على أن تتعهد برامج التنمية وأن تبتكر أو تشجع على ابتكار خدمات الادارة . وهذا النوع من الادارة يكون بطبيعته غير مباشر أكثر منه مباشرا حيث يقوم على ابتكار الطرق التى تغرى على الاهتمام الشخصى ، وعلى المكافآت والوعود أكثر من تلك الطرق الآمرة أو الطرق التى تقوم على الوعيد والانتقام .

ان ادارة التنمية تتطلب تطابقا لصيقا بالمجموعة أو بالمجموعات صاحبة المصلحة وليس التباعد

عنها أو النفور منها . فادارة التنمية الفعالة تتوقف ليس على السلطة والكفاية فحسب ، وانما تتوقف كذلك وبدرجة اكبر على المصلحة المتبادلة وعلى الثقة والقدرة على خلق الحركية والمساعدة الادارية المناسبة لقطاع من الأهالى يباشر برنامجا للتنمية . ان الموظفين المدنيين الذين يرتبطون بادارة التنمية يجب أن يتعاونوا من موقع لموقع بصفة متكررة . كما يجب أن تطول مدة توليهم العمل بشكل يطبع فى نفوسهم الثقة وينشىء بينهم العلاقات البناءة التى تعمل على سير البرنامج دون توقف والمحافظة على استمرار سيره .

ولذلك فان كثيرا من الاهتمام يجب أن يوجه لاصلاح وتحسين الادارة الداخلية . فتحاليل الأنظمة الادارية والنتائج النهائية يجب أن توجه نحو مراكز ادارة الضرائب والمحافظة على النظام والادارة المالية ونظم الأفراد . لقد أعدت كثير من البلاد والبحوث مقررات فى الادارة العامة فى الجامعات وفى معاهد ادارة الأعمال . كما اهتمت بتحسين الأداء فى الهيئات الخاصة والهيئات العامة على سواء ، وذلك عن طريق معاهد الادارة العامة وكليات الأركان المدنية التى يدرب فيها الموظفون المدنيون من المستويات العليا والمتوسطة وفى بعض الأحيان للمتقدمين الخاصين . كما أعدت برامج علمية لتدريب الموظفين قبل دخولهم الخدمة وبرامج أخرى للموظفين الموجودين بالخدمة وعلى وجه الخصوص الموظفين البعيدين عن مجالات الدخل والأمن والخدمات والادارة العامة .

ومع كل هذه الجهود التى تبذل فان الفشل فى تنفيذ برامج التنمية لا يزال مستمرا . اذ بمراجعة برامج التنمية وتنفيذها من وجهة نظر « ادارة التنمية » ينكشف النقاب عن ثغرات خطيرة فى تطبيق الأساليب الادارية الأساسية من أهمها :

أولا : الافتقار الى تحليل ادارى مناسب فى عملية التنمية .

ثانيا : عدم كفاية المنافسة الادارية فى المصالح المكونة لبناء الدولة .

ثالثا : العجز فى العدد المعروض من المديرين المطلوبين للمشروعات المحلية .

ومن أجل هذا ينبغى أن يراعى فى ادارة التنمية الأمور التالية :

أولا : التحليل الادارى ضرورى فى عملية التنمية

يتطلب التحليل الادارى نمطا لنظام التنمية غير شائع فى البلد . وهذا النمط بأشكاله المختلفة يتضمن انشاء جهاز مركزى للتخطيط . ووحدة تخطيط فى كل قطاع من قطاعات الدولة (الزراعة — الصناعة — التعليم — الصحة .. الخ) كما يتطلب انشاء وحدات تخطيط فى الأقاليم أو الولايات وفى مناطق العاصمة الكبرى — تكون مقابلة لأجهزة التخطيط — وهذه الأجهزة المركزية والاقليمية يجب أن تنظم تنظيما نمطيا بواسطة فنيين متخصصين فى الاقتصاد والزراعة والصناعة والنقل والتعليم ، وقطاعات التنمية الأخرى .

وينظم وحدات التخطيط فى المصالح الحكومية خبراء فى نفس تخصص كل مصلحة ، وتتضمن هذه الوحدات فى أغلب الأحوال خبيرا اقتصاديا وفى القليل بعض من يكون له مهارة فى التحليل الاقتصادى — على أن أغلب الخطط يعبر عنها بمصطلحات مالية . كما تعرض عادة بمقاييس مالية مناسبة ويندر أن يعبر عن الخطط بمصطلح « عمليات » أو أن تفحص من وجهة نظر « الملاءمة الادارية » . ويعتبر من الشذوذ والندرة أن تتضمن أجهزة التخطيط أجهزة من هذا النوع بالرغم من أنها تتعلق أساسا بادارة التنمية بمعنى أن يوجد بها اخصائيون فى ادارة الأعمال وفى تحليل العمليات . فالمشروعات والبرامج لاتكون واقعية الا اذا كانت تدار بطريقة علمية ويكون الأفراد والموارد متاحة ومخصصة ومزودة بامكانيات وسلطات تفويض حتى تستطيع أن تعمل بكفاية .

ولكى تكون أجهـزة التخطيط صالحة للعمل يجب أن تتضمن ليس فقط التحليل الاقتصادى وانمـا كذلك التحليل الادارى الذى ينبغى أن يطبق فى أى مشروع مقترح للتنميـة ، وكذلك بالنسبة لخطة التنمية ككل وذلك لأكثر من سبب :

أولا : لتـأكيد اتاحة المهـارات الشخصية والاحتياجات المـادية أو امكان اتاحتها أثنـاء تنفيذ المشروع .

ثانيا : مسئولية الجهاز أو الأجهزة التى تجمع بواسطتها هذه الموارد للاستخدام ، سواء كانت هذه الأجهزة عامة أو خاصة . وتكون مسئولة بوجه خاص عن النتائج . ولها جميع السلطات المفوضة المناسبة للعمل بكفاية .

ثالثا : أن الأفراد الاداريين لديهم من المعرفة ومن المقـدرة والتكامل ما يجعلهم يستخدمون سلطاتهم كما يستخدمون الموارد فى انجاز الأهداف المعينـة .

ومثل هذا التحليل يكون بطبيعته ايجابيا أكثر منه سلبيا بمعنى أن المهارات الادارية داخـل وحـدات التخطيط يجب أن تستخدم اقتراحات التنمية فى ايجاد حلول لعيوب التشغيل وليس فقط لتحديد الفشل فى اختبارات الملاءمة الادارية . وبناء على ذلك يجب أن يتضمن هذا الواجب فحص السياسات والعمليات الادارية الحكومية ، واتخاذ توصـيات بالضوابط لمقـابلة احتياجات برنامج التنمية . فمثلا يجب أن تكون أنمـاط التفويض داخل بيروقراطية الدولة والتى تمنح للهيئـات المـالية فى الموازنة العـامة للدولة سنويا ، متكافئة مع قدرة عمل جهاز التنمية .

ثانيا : المهارات الادارية ضرورية فى أجهزة الموازنة

هناك عيب آخر فى ادارة التنمية فى كثير من الدول هو الضعف النسبى فى مجال الادارة فى المصالح الحكومية المكونة لبناء الدولة . ومن المعلوم أن وطأة التنمية تتولد من قطاعات البناء القومى (الزراعة ـــ الصناعة ـــ التعليم ـــ الصحة .. الخ) . اذ يقع عليها ليس فقط عبء تحـديد ما ينبغى أن يتم انجازه لتحقيق الازدهار ، ولكن كذلك كيفية تنفيذ الخطة وطرق ووسائل هذا التنفيذ والدرجات المختلفة التى يجب أن يؤدى بها . وهذه الواجبات يتطلب أداؤها مزيجا فعالا من المهارات الفنية والادارية ـــ والتنمية الزراعية توضح ذلك بجلاء . فكى يزيد الانتاج الغذائى يكون من المطلوب ايجاد حلقة ادارية تربط بين المعرفة الفنية والانتاج من جهة ، والمزارع المثقف من جهة أخرى . فاذا افترضنا أن القسم الزراعى وأجهزة البحث الملحقة به قـد توصلت الى مزيد من المعلومات الفنية عن الحبوب والأسمدة واستخدام المياه والمبيـدات الحشرية وأراد أن يتوسع فى استخدام هذه المعلومات الى الحد الذى لو طبقت فيه هذه المعلومات فان الانتاج يزيد حتمـا وبوضوح . وبفرض أن الحبـوب والأسـمدة والمبيدات والميـاه متوافرة أو يمكن توفيرها وأن الزيادة فى الانتاج نتيجة استخدامها تكون كبيرة بحيث تخلق الحوافز التى تجـذب المزارعين للعمل (مع مراعاة أن كلا الافتراضين يجب أن يكون نتيجة التحليل الادارى) ـــ فيجب رغم كل هذا أن تكون هذه الادوات والمعدات متاحة للمزارعين فى الوقت وفى المكان المناسبين فى كل سنة حتى تكون مفيدة وفعالة . ان الاتاحة ليست مجرد بيان وفرة الأدوات والمعدات ، وانما تعنى الارتباط بترتيبات معقولة بالدائنين (الموردين) وبالتخـزين بحيث يصبح استخدامها متـاحا فى الأوقات المناسبة .

ان مفهوم ادارة التنمية يتضمن النظرة البعيدة للتنبـؤ بالمتطلبـات العديدة للعـرض والتوزيع وتحديد المسئوليات الادارية الكثيرة التى تتعلق بها . وخلق أفضـل بيئة ممكنة لمبـاشرة هذه المسئوليات . والملاءمة الزراعية ينبغى أن تتضمن بجانب المعرفة الفنية ـــ المعرفة والمهارة الادارية فى تطبيق المعرفة الفنية من خلال أجهزة متعددة لا تكون تحت رقابتها فى الوقت الحالى ، وكذلك

بالنسبة لآلاف بل ملايين المزارعين الذين يجب أن تكون التطبيقات بالنسبة لهم سهلة وجذابة وممكنة .

وفى كثير من الأحوال يكون تخصص الرؤساء الاداريين فى المصالح الحكومية وفى برامج التنمية من نفس تخصصات الادارة العامة كضباط الشرطة بالنسبة للأمن والنظام — وفى بعض الحالات كما فى الاقاليم — يكون مندوبو الحكومة فيها مسئولين عن أكثر من عمل فى وقت واحد ، كالأمن والنظام وجباية الضرائب وادارة برامج التنمية . وكما أوضحنا فان مباشرة مهام هذه الوظائف المختلفة وجميعها فى شخص واحد وكذلك الأسس التى تقوم عليها علاقات فعالة مع أفراد الشعب تكون مختلفة تماما . فالموظف المدنى غير العادى هو وحده الذى يستطيع أن يجمع بين كل هذه المجموعات من الواجبات المتنوعة . ومن أجل هذا يجب أن يتوافق التدريب على ادارة التنمية ومشكلات النقل والعلاقات بالجمهور ، مع تدريب الاداريين المسئولين عن جهاز الكفاية الداخلى .

انه فى بعض انظمة الادارة العامة تدرج وظائف الادارة الرئاسية تحت الخدمات الفنية والمهنية فى مجالات عديدة مثل الزراعة والصناعة والتعليم والصحة ، ومع ذلك فليس بالضرورة أن يكون المتخصص الذى له مهارة عالية فى بعض المهن اداريا جيدا ، ولا يمكن كقاعدة عامة أن يقال ان كل من لديه معرفة فنية تكون له معرفة ادارية أو موهبة شخصية على الاتصال الجيد بالآخرين أو العمل معهم بفاعلية . أو انه يكون قادرا على قيادة البرامج قيادة نشطة .

حقيقة أن ادارة التنمية يمكن أن تكتسب اما بالخبرات السابقة فى مجال الخدمات الادارية العمومية التقليدية ، وفى هذه الحالة ينبغى اعداد تدريب اضافى عن متطلبات التنمية فى المجال الوحيد المناسب الذى يعمل فيه الموظف . واما أن تكتسب ادارة التنمية من الخدمات الفنية الملائمة التى يباشرها الموظف . وفى هذه الحالة يجب اعداد تدريب اضافى فى مبادىء الادارة . وهذا يعنى أن الأفراد الموجودين فى كل من الخدمات الادارية التقليدية والخدمات الفنية الذين يظهرون قدرتهم الكامنة على ادارة التنمية يمكن اختيارهم وتدريبهم تدريبا خاصا ثم تعيينهم بعد ذلك فى الوظائف الهامة فى الوحدات الرئيسية للبناء القومى . مع مراعاة أن يعطى اهتمام خاص فى برامج التدريب التى تعد لهم — لفن الادارة الخارجية أى الاهتمام بتشجيع ومساعدة عمليات التغيير الناجح فى السلوك الاجتماعى والاقتصادى — كما ينبغى أن يكون اختيار الاداريين لبرامج التنمية على أساس التفوق الظاهر حتى تظل الثقة فى الاختيار قائمة مع منح أسبقية فى البرامج التى تتضمن ابتكارا للأعمال الرائدة التى يأتيها بعض الافراد . وبذلك يمكن فى وقت قريب ايجاد مثل هؤلاء الموظفين فى كل من الخدمات الادارية والفنية على سواء . وبمجرد أن يتم اختيار هؤلاء الاداريين واختبارهم وتدريبهم يجوز وضعهم بعد ذلك فى كادر ادارة التنمية أو فى أية خدمة بحيث يمكن أن يعينوا أو ينقلوا بعد ذلك ، ولبعض الوقت ، تبعا لما تتطلبه طبيعة برامج التنمية .

ادارة التنمية فى كليات الأركان والأكاديميات المدنية :

تنشىء أغلب الدول معاهد للبحث والتدريب فى الادارة العامة كما تدعم ما يكون بها من معاهد أساسية . من ذلك ما تقوم به كليات الأركان المدنية المنشأة بكثير من الدول والتدريب أثناء الخدمة كما تقوم بالبحوث المختلفة التى تتعلق ببرامج التدريب . وتختص هذه الكليات بتدريب الموظفين المدنيين وضباط الاتصال العامين المدنيين . ويمكن لهذه الكليات أن تساعد — بالاضافة الى التدريب على ادارة التنمية — على تدريب الموظفين الاداريين فى أجهزة التخطيط بالدولة ، وكذلك الموظفين الذين يختارون للوظائف الادارية الرئيسية فى مصالح الدولة ، وتركز هذه الكليات بصفة خاصة على تزويد الدارسين فى ادارة التنمية بالمعلومات التالية :

١ ــ طبيعة واهمية المسئولية والمساءلة داخل أجهزة التنمية ، وضرورة تكافؤ التفويض والسلطة بالمسئولية المحددة وبالمساءلة .

٢ ــ طبيعة عمليات تركيب الهياكل الفنية والاقتصادية والادارية لبرامج ومشروعات التنمية .

٣ ــ طبيعة عمليات الابتكار والتحفيز فى مساعدة الأجهزة الخاصة والعامة فى داخل مواقعها التثقيفية والسياسية .

٤ ــ عمليات تطبيق التنبؤات بمتطلبات ادارة مشروعات التنمية .

٥ ــ القوى التى تؤثر على التنمية وعلاقات الهيئات والأجهزة الأخرى التى تنشأ لادارة بعض أجزاء برامج التنمية .

وهذه الموضوعات تكون معلومة للمصالح والأجهزة المعنية التى تعمل فى برامج التنمية ، وتستفيد الأقسام المختلفة بالطبع على مستوى التعميم المتداخل من مفاهيم أغراض التدريب والبحث ومهاراته عن طريق المقارنة أكثر من المعالجة الفردية . كما أن تضمين مثل هذه المعلومات برامج ادارة التنمية فى المعاهد يخدم حاجات الاداريين العاملين أثناء الخدمة ، اذ يكون لديهم الخبرة أكثر من غيرهم فى تزويد من يعملون فى الادارة العمومية ، وكذلك المتصلين بادارة التنمية بفاعلية أكثر .

ان كليات الأركان المدنية تقتصر غالبا على تدريب قدامى الموظفين . ولذلك فان بعض الدول يكون لديها ــ بالاضافة الى هذه الكليات ــ أجهزة لتدريب الاداريين المحليين على المستوى المتوسط . وهذه الأجهزة تسمى أحيانا بالأكاديميات ــ وهذه الأكاديميات يجب عليها أن تضيف الى برامجها مواد عن ادارة التنمية (فى الصحة والتعليم بجانب برامج ضباط الاتصال الاداريين فى الخدمة المدنية) ــ ان الحاجة الى التدريب وكذلك فرص التدريب والبحث تكون كبيرة على المستوى الأكاديمى ، حيث تكون هى النقطة التى تتجمع عندها بيروقراطيات الأقسام المختلفة على المستوى المحلى والذى تتشابك عنده أو ينبغى أن تتشابك بأدوات الادارة المحلية الذاتية وكذلك التنمية فى مراحلها المختلفة . فنرى عملية التنمية عند التطبيق أكثر فاعلية فى التدريب عنها عندما تعالج برامج التنمية والبحث فى ادارة التنمية .

ثالثا ــ الحاجة الى مزيد من الاداريين للمشروعات المحلية

والعيب الثالث فى الادارة من أجل التنمية هو العجز فى العرض من الاداريين المطلوبين للأجهزة المحلية التى تقوم بتقديم الخدمات الأساسية لبرامج التنمية فى المرحلة الأخيرة من التطبيق . وهؤلاء الاداريون هم الذين يعملون فى التعاونيات وفى الخدمات والغذاء وفى مخازن الحبوب وفى برامج الأشغال العامة وفى الصناعات الصغيرة وفى ابادة الملاريا وفى المشروعات المنزلية المخططة .

ان النجاح المؤكد لأغلب برامج التنمية فى أغلب البلاد يعتمد على التكامل وعلى مهارات الاداريين فى المشروعات المحلية على جميع المستويات ، وسواء كان تنفيذها يتم فى قنوات عامة أو قنوات خاصة . ومع ذلك فان أغلب مراكز التدريب المتعددة انما تنشأ وتعد برامجها لخدمة البيئة (التعاونيات الريفية ــ تنظيم النسل) كما أن مجموعة الأفراد الذين يدربون يفرضون على هذه المراكز ــ وهذا يؤكد أيديولوجية النواحى الفنية لمبعوثى الأجهزة التى تهمل النواحى الادارية والعمالية . وتحاول هذه المراكز مع ذلك أن تغطى الكثير من المواد فى وقت قصير جدا .

ومن ناحية أخرى نجد بلادا كثيرة تعمل على انشاء مراكز التدريب وتقديم التسهيلات التدريبية لتدريب الموظفين التنفيذيين فى المشروعات العامة والخاصة . وهذه التسهيلات تكون كثيرة التكاليف . كما أن عدد من يدربون يكون قليلا بحيث لا تستطيع أن تغطى تدريب أفراد المشروع المحلى على المهارات الأساسية المطلوبة لادارة عرض وتوزيع المواد (المحاسبة ــ الاشراف والرقابة ــ معاملة الزبائن) .

وبالنظر الى ما تواجهه الدول من مشكلات القوى العاملة فان أغلب الدول تتعجل برامجها التدريبية حتى تستطيع أن تحقق رغبات أجهزة الاختيار والتدريب التى تمدها بسيل من الراغبين فى التدريب ، مما أدى الى تطور المعاهد الفنية واتساعها بسرعة حتى أصبحت معاهد تعليمية لتدريب العدد الكبير من الأفراد الفنيين الذين يحتاج اليهم الاقتصاد الكبير (أفراد فنيون للصناعة والزراعة) وهذه المعاهد تعد برامج نمطية مدتها ما بين سنتين وثلاث سنوات يقضيها الدارسون بعد حصولهم على الشهادة الثانوية أو دبلوم المدرسة العليا كما تسمى فى بعض البلاد .

ان الطريق الوحيد لمقابلة الحاجة المتزايدة الى الاداريين فى بلدنا هو أن يضاف الى برامج هذه المعاهد الفنية برنامج جاد فى الادارة — على أن يمارس الدارسون تدريبا اداريا بجانب التدريب الفنى داخل المعهد . والتدريب الفنى والتدريب الادارى يقومان بجمعهما فى نفس المعهد بسبب العلاقة الوثيقة بين اكتساب المهارات الفنية المطلوبة للتنمية . وتنظيم هذه المهارات حتى تصبح صالحة للتطبيق .

الجامعات وادارة التنمية

بالرغم مما للجامعات من قسط وافر فى صنع « ادارة التنمية » فاننا نرى أن كثيرا من كليات الأركان والأكاديميات والمراكز والمعاهد تنشأ خارج الجامعات وبعيدة عنها بدعوى أن الجامعات لا ترغب فى كثير من الأحوال أن تساهم فى هذا النشاط أو لأنها قد تكون غير قادرة على هذه المساهمة ، بسبب اعبائها الأكاديمية المتزايدة .

ومع ذلك فقد بدأت الجامعات حديثا جدا فى بعض البلاد أن توجه برامجها بانتظام نحو تغطية حاجات التنمية . وحتى هذه البداية — اذا استمرت — فانها تتطلب وقتا طويلا حتى تصبح الجامعات منافسة لكليات الأركان الادارية وغيرها ، بمعنى أن تصبح أداة فعالة للمساعدة المباشرة والفورية فى جميع المجالات التى تكون ادارة التنمية واحدا منها .

ان التعرف على مدى قدرة الجامعات على المساهمة فى التنمية أمر لا توليه الحكومات الكثير من اهتمامها ، اذ أنها لم تتعود أن تعتمد عليها كمعاهد أكاديمية لمقابلة احتياجاتها فى التدريب والبحث والخدمات الاستشارية . كما أن التعليم والبحث الجامعى فى الادارة العامة لا تهتم به الجامعات الا فى نطاق ضيق ، وفى بعض الدول دون الأخرى على عكس أقسام الادارة الداخلية للأجهزة العامة التى تهتم كثيرا بهذا النوع من التعليم والبحث ، ولكنها لا تغطى احتياجات ادارة التنمية .

والجامعات — رغم كل هذا — هى الجهة التى يمكنها أن تقدم موارد الضبط الداخلى لعلم السياسة والقانون وعلم الادارة والاقتصاد ، وهى كذلك الجهة التى تمكن المجالات الفنية (الزراعة الهندسة — التجارة — التعليم — الصحة) من أن تثرى بالدراسة اللصيقة بالعمليات — وبالأساليب الفنية — لتنفيذ برامج ومشروعات التنمية . ان كثيرا من الجامعات يكون بها مناهج عامة فى الادارة العامة . كما أنها تقوم بتدريس هذه المناهج لطلبتها وكذلك لطلبة الدراسات العليا حيث يكون معظم التدريب فى الادارة بينما ينبغى أن يكون ذلك على ادارة التنمية .كما أن هذه المناهج تميل الى معالجة الأساليب الفنية للادارة مع اهمال مفاهيم وعلم مناهج ادارة التنمية (متيودولوجى) .

ولذلك ينبغى على الجامعات اذا رغبت فى افتتاح أو تقوية برنامج للبحث والتدريب ان يتضمن ادارة التنمية وأن يراعى فيه ما يلى :

أولا : يجب أن يكون جزء كبير من برنامج التدريب له صفة التدريب أثناء الخدمة ، وأن يقوم التدريب على البحث الذى يركز بشدة على وسائل تنشيط ومباشرة برامج التنمية .

ثانيا : يجب مراعاة أن هذا النوع من البرامج يتطلب ضبطا داخليا يحتاج الى أن يساهم فيه علم السياسة والاقتصاد وعلم الاجتماع وعلم النفس ، كما يحتاج كذلك الى الادارة .

ثالثا : يجب مراعاة أن هذا النوع من البرامج يتطلب الامتهان الداخلى الذى يتضمن تنشيط البرامج فى مجالات التنمية الواقعية كالزراعة والتعليم والصناعة والصحة .

ان تدريب مدرسى الادارة فى المعاهد الفنية هو وظيفة الجامعات الاستثنائية الأخرى ، ولكنها وظيفة أقرب التصاقا ببرامج ادارة التنمية الأكثر اتساعا . فالجامعة التى تصمم وسائل تعزيز التنمية فى بلدها لا ترغب فى أن تهمل تقديم التيسيرات الممكنة لتدريب الأفراد الذين يتولون تدريس الادارة وكذلك المواد الأخرى فى المعاهد الفنية وفى برامج التدريب المماثلة .

وبالرغم من أن هذه الصلة تكون كبيرة أو ضئيلة بالنسبة لمعظم الجامعات فى أغلب الدول ، فانها تعتبر مع ذلك واجبا اضافيا بالنسبة للجامعات التى تكون مندمجة أو قد تصبح مندمجة فى مشروعات التنمية بما تقدمه عند تخطيط وتمويل المشروعات من مساعدات فنية مثل المساعدة فى تخطيط التعليم والادارة . هذا ويجب أن يؤخذ فى الاعتبار الاحتياجات والفرص التالية والتى يغلب أن يكون قد سبق فحصها كثيرا فى الماضى .

١ — مساعدة أجهزة التخطيط على مختلف مستوياتها . ويجب أن تتضمن هذه المساعدة الادارة بجانب التحليل الاقتصادى .

٢ — مساعدة كليات الأركان الادارية . ويجب أن تتضمن هذه المساعدة ادارة التنمية كما يجب أن تخدم الكليات أقسام البناء القومى فى كل ما يطلب منها من خدمات ادارية مع الحاق هذه الأقسام بالجامعات .

٣ — مساعدة برامج التدريب التى تنفذ أثناء الخدمة فى تنمية الادارة وتدريب مدرسى الادارة .

٤ — مساعدة المعاهد الفنية فى الادارة بجانب المواد الفنية .

وعلى ذلك يمكن تلخيص ما ينبغى على الدولة أن تقوم به فى ادارة التنمية فيما يلى :

أولا : يجب أن تشتمل عمليات التنمية فى البلد على الادارة جنبا الى جنب مع التحليل الاقتصادى.

ثانيا : يجب تطوير أقسام البناء القومى المنافسة فى التدريب على الادارة لقوائم المنافسة فى تطبيق الأساليب الفنية .

ثالثا : يجب أن يساعد نظام التعليم فى البلد على تدريب عدد كبير من الاداريين فى المشروعات المحلية ، ويمكن تحقيق ذلك عن طريق المعاهد الفنية ، وأن تقوى معاهد التدريب والبحث الادارى برامجها باضافة بعد جديد فى ادارة التنمية .

رابعا : يجب أن تساهم الجامعات بجهد اكبر فى التنمية عن طريق :

(أ) انشاء برامج لادارة التنمية لمقابلة احتياجات أجهزة التخطيط وأقسام البناء القومى وتقوية أجهزة التدريب المستقلة .

(ب) تدريب مدرسى الادارة فى المعاهد الفنية .

(ج) الالتزام بتقديم المساعدات الفنية فى ادارة التنمية بأن تضم اليها ادارات التنمية التى توجد فى المشروعات التى يكون بها أجهزة تخطيط (أقسام البناء القومى — جامعات — أجهزة تدريب على الادارة — معاهد فنية) .

البيروقراطية

مالها وما عليها

يوسف خلوصي

ليست البيروقراطية فى حد ذاتها حالة مرضية تصيب الجهاز الادارى بالقصور فتعجزه عن تحقيق اهداف الدولة ، وانما البيروقراطية فى مفهومها الحقيقى وسيلة لتنظيم العمل لا غنى عنها لسلامة الانجاز ، أما السمعة السيئة التى لصقت بها ،والتى تدعو الكثيرين الى المطالبة بمحاربتها والقضاء عليها ، فترجع الى خروج البيروقراطية من طريقها السوى ، شأنها فى ذلك شأن الاسلوب الاجرائى للعمل ، أو ما يطلق عليه اسم الروتين .. كلاهما ضرورى للتنفيذ السليم للعمل ، وكلاهما عرضة للانحراف .. وفى هذا المقال يتحدث الكاتب عن البيروقراطية فى صورتها السوية وفى بعض صورها المنحرفة ، مع توضيح اسباب هذا الانحراف ثم يقدم نماذج للبيروقراطية كما تطبق فى بعض الدول .

يوسف خلوصى

مدير عام البحوث بالجهاز المركزى للتنظيم والادارة سابقا

سبق أن نشرنا له عدة بحوث كان آخرها « سمات الادارة فى الدول النامية » نشر فى عدد يناير ١٩٧٤ العدد الثالث ــ المجلد السادس .

ركز بيان الحكومة أمام مجلس الشعب على الاهتمام بالقضاء على البيروقراطية فى المرحلة القادمة . وبرز من مناقشات المجلس وما أثير على صفحات الجرائد وندوات أجهزة الاعلام المختلفة . ضرورة علاج هذا المرض الذى يصيب أجهزة الادارة بالعجز عن تحقيق أهداف خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة .

وقبل ان نصف البيروقراطية بانها مرض يجب التخلص منه ، ينبغى التعرف على مفهومها العلمى ثم تشخيص المشكلة والالمام بظواهرها وتطبيقاتها ، حتى يمكن الكشف عن أسبابها ، ووضع الحلول للحد منها .

ان اصطلاح « بيروقراطية » مشتق أصلا من اللغتين الاغريقية والفرنسية ، ويعنى « سلطة المكتب » ، وقد أطلق هذا التعبير على أجهزة الحكومة باعتبارها الأجهزة التى تدار بواسطة المكاتب . والمكتب فى العصر التكنولوجى الحديث لا يعتبر رمزا للرفعة والسلطان بقدر ما يعبر عن الأداء والانتاج . وبذلك فقد اختلف المفهوم التطبيقى للبيروقراطية من الكفاية الادارية الى التخلف الادارى ، وتكاد تختفى مظاهر هذا التخلف فى الدول المتقدمة ، فى حين أنها تظهر بوضوح فى الدول النامية .

ان كلمة « بيروقراطية » تحمل معانى تتفاوت من النقيض الى النقيض . فهى قد تعنى الجهاز الحكومى « الكفء » أو تعنى الجهاز الحكومى « المستبد » ، وقد تعنى الادارة السليمة أو تعنى امراض الادارة ومشاكلها .

اولا : البيروقراطية كنظام ادارى ضرورى :

(ا) الحكومة الكبيرة :

يعبر المفهوم التقليدى للبيروقراطية عن جهاز الحكومة المسئول عن تحقيق أهداف الدولة . وهى بهذا المعنى تعبر عن الجهاز الادارى الذى بواسطته تنقل الدولة الخدمات الى الشعب . ويشمل هذا الجهاز الادارى منظمات الحكومة وهيئة موظفيها وقواعد واجراءات العمل بها . وتعتبر « البيروقراطية » بذلك أداة القيادة السياسية فى تنفيذ السياسة العامة التى تضعها هذه القيادة ، وتخضع لتوجيهها ورقابتها . وهى بذلك ضرورة لازمة لكل دولة مهما كان نظام الحكم بها كى تنهض بمسئولياتها تجاه الشعب .

وكلما تزايدت مهام الدولة وتطورت اقتصاديها ونما مجتمعها نتيجة الاهتمام « بالتصنيع » ونقل الخدمات الى المجتمع الريفى وتولى الحكومة أنواعا متعددة من النشاط الاقتصادى والاجتماعى ، تطلبت جهازا اداريا أكبر فى الحجم وعدد الموظفين ووسائل العمل .

(ب) البيروقراطية المثالية :

والبيروقراطية — فى شكلها السليم — تعبر عن الأسلوب المثالى فى الادارة ، ويعرف هذا النوع من البيروقراطية « بيروقراطية الوصاية » نسبة الى أوصياء أفلاطون الذين يسهرون على النهوض بالخدمات العامة ، وفقا للمثل الأخلاقية وروح الصالح العام . وأبرز مثل لهذا النوع من البيروقراطية ما ظهر فى الامبراطورية الصينية القديمة . حيث كان التنظيم الحكومى فيها يعتمد الى حد كبير على مجموعة من العقائد والتعاليم الأخلاقية مثل تعاليم « كونفوشيوس » وبمقتضاها فان الحكومة تعتبر مسئولة عن المحافظة على الايديولوجية العامة للمجتمع . ولعل ذلك يفسر النهضة العظمى للصين الشعبية خلال الربع قرن الأخير فى ظل تعاليم « ماوتسى تونج » .

(جـ) نمط التنظيم :

والبيروقراطية — بمعناها كتنظيم للعمل — يفترض فيه الكفاءة والاتقان باعتباره يقوم على مجموعة من اللوائح والقواعد القانونية الملزمة وعلى جهاز هرمى منسق تتسلسل فيه السلطة والمسئولية ، ويقسم فيه العمل وفقا للمنطق العقلى فى العلاقات والتصرف ، بحيث يضمن حسن الأداء والحيدة فى التصرف ومعاملة الأفراد.

وعلى ذلك فالبيروقراطية تعنى تنظيما يسير فى اجراءاته وأساليبه ومعاملة أفراده ، وفقا لقواعد رسمية منتظمة ذات هدف محدد يعمل على تحقيقه.وهذاالتنظيم يستلزم وجود بناء هيكلى متدرج يزاول العمل فيه موظفون مختارون على

اساس الكفاية ، يديرهم فرد تتركز فيه المسئولية عن أعمال مرءوسيه ، ولدى كل فرد فى هـــذا التنظيم قدر من السلطة توازى المسئولية الملقاة على عاتقه لتحقيق أهداف التنظيم . وتتسلسل المسئولية صاعدة بحيث يكون كل فرد مسئولا أمام رئيس واحد ، وهذا بدوره يكون مسئولا أمام رئيس أعلى منه . وهكذا فى تدرج منتظم يحقق علاقة الترابط بين الرئيس والمرءوس ، ويكفل المحافظة على تماسك أكبر المنظمات حجمـــا ويجعلها تتحرك كجسم واحد .

والأوامر فى هذا النمط التنظيمى تنتقل هابطة من اعلى الى اسفل خلال قنوات السلطة ، ويساعد على تنفيذها الأمل فى الترقية والخوف من العقوبة . كما تكتسب الأوامر قوة كلما انتقلت من مستوى الى مستوى أقل يضيف كل رئيس اليها من سلطته . ويتلقى الرئيس التقـــارير أو نتائجها من أسفل التنظيم باستمرار مما يساعد على رقابة التنفيذ ومتابعة انجازاته .

ويفيد التسلسل الادارى فى نقل الاحساس بالتوجيه العام والاتفاق المشترك على الأهداف الى جميع اجزاء التنظيم ، مما يجعله قادرا باستمرار على التحرك الموجه نحو تحقيقها .

ويتطلب النمط التنظيمى التخصص فى العمل مما يؤدى الى الاستفادة من استخدام الخبراء المتخصصين . كما أن تقسيم العمل يجعل لكل قسم مجال اختصاص محددا . وبذلك يبلغ مزيدا من الكفاية فى الأداء ، خاصة اذا قصر كل قسم جهوده على النهوض بمـــا يدخل فى حـــدود اختصاصه دون محاولة القيام بأعمال أخرى . والاختصاص العام فى التنظيم عادة يقسم الى اختصاصات داخلية فرعية ، بحيث يحدد لكل فرد واجبات معينة فى مكان عمله . كما تهيىء سلسلة العلاقات بين الرئيس ومرءوسيه نمطا مناسبا لتجميع الموظفين المختصين وتوزيعهم ، وفقا لنوع تخصصهم بحيث تحسن الاســـتفادة بهـــم .

ونظرا لأنه لا يتوافر فى كل منظمة متخصصون لهم دراية بأعمال الادارة ، لذلك فان على التنظيم أن يهيىء التدريب اللازم لتحقيق ذلك .

ويتميز النمط البيروقراطى بأنه غير مملوك لأى ممن يعملون به . فكل فرد فيه له أجر ثابت يعكس صفة الاستمرار والانتظام والطاعة فى العمـــل .

كما يتمـــيز هذا النمط باســـتبعاد العوامل الشخصية كشرط ضرورى لعدم المحاباة وتحقيق الفاعلية . وهو بذلك يحمل بين طياته الانصاف فى معاملة الجميع . كما أن معاملة الموظفين على أساس الكفاءة يشجع على تنمية الولاء فى الموظف لمنظمته ثم على تقوية روح الجماعة وارتبـــاط الموظفين بمنظمتهم بما يدفعهم الى بذل المزيد من الجهد فى خدمة مصالحها . هذا فضلا عن أن التقيـــد الدقيق بالقواعد والاجراءات وتحـــديد المسئوليات يضمن — افتراضا — اداء جميع المهام بطريقة منسجمة لا تتغير بغض النظر عن عدد الأشخاص .

(د) نموذج « ويبر » :

وقـــد اتبع هـــذا النهج من الدراســـة فى البيروقراطية عالم الاقتصاد الألمـــانى « ماكس ويبر » ، فوضع معيـــارا نموذجيا للجهـــاز البيروقراطى يقوم على العناصر الآتية :

١ — مكاتب منظمة على شكل هرمى هيكلى متـــدرج .

٢ — عمل مقســـم تخصصيا ، وكل وظيفة مصحوبة بالســـلطة القـــانونية اللازمة لمزاولة مسئولياتها .

٣ — اجراءات رسمية تحكم العمل وضعت وسجلت بكفاءة .

٤ — اداة ليست مملوكة لمن يزاولها مسئولا عنها اداريون متخصصون لهم أجور ثابتة .

٥ ــ اداريون أكفاء مدربون تدريبا خاصا .

٦ ــ أفراد مختــارون على أساس الكفاءة والصلاحية .

وقد افترض « ويبر » أن الجهاز الادارى الذى تتوافر فيه هذه المقومات لابد وأن يسير محققــا أهدافه بأعلى قدر من الكفاية والفاعلية . وقد استمد « ويبر » نموذجه المثالى للبيروقراطية من الأنظمة الصينية القديمة والمصرية الفرعونية وامبراطورية روما والتى كانت تتسم بالمثــالية والكمال . كما تأثر « ويبر » أيضا بالبيروقراطية « البروسية » الصارمة التى كانت تهدف الى توحيد ألمــانيا ونهضة العنصرية الآرية .

(هـ) **أهمية العنصر الانسانى :**

ان نموذج « ويبر » المثالى وان صلح وظهرت فائدته واستخداماته فى عصر « الادارة العلمية » التقليدية ــ التى ظهرت فى نهاية القرن المــاضى، وبداية هذا القرن مع تفجر الثورة الصناعية ــ والتى قاد لواءها « فردريك وينســلو تيلور » وارتكزت فى دراستها للادارة على الأنماط العلمية المبنية على العمليات التشغيلية المؤداة ودراسة الحركة والوقت والحوافز الاقتصادية ، فانه يمثل طرازا خاصــا من التنظيم استخلص من أهم المــيزات الادارية ، ويمكن أن يكون أساسا للاسترشاد به . الا أن هذا النموذج لم يعــد يصلح فى التطبيق فى عهد « الادارة الاجتماعية » التى أدت اليها الحاجة الى التعاون وروح الفريق، والقيادة الجماعية ، وتطوير مبــدأ العلاقات الانســانية فى ممارسة الادارة ، والاعــتراف الايجابى بالدوافع البشرية ، وأن أداء العمل بكفاية تحكمه عوامل تخرج عن الاطار التقليدى النمطى للتنظيم ويعجز عن توجيهها .

ومن هــذا المنطلق واجه نموذج « ويبر » للبيروقراطية نقدا من علماء الاجتماع الحديثين مثل « بيتربلا » و « روبرت ميرتون » باعتبار أن « ويبر » نظر الى الادارة من وجهة آلية رسمية دون الاهتمام بدراسة وتحليل الجوانب الاجتماعية والنفسية لدرجة عدم المبالاة بالنتائج ، فأغفل اعتبــارا هاما يتمثل فى أن كل منظمة ان هى الا وحدة اجتماعية تشمل تشكيلات متنوعة من البشر تحكم سلوكهم دوافع واتجاهات مختلفة ، بحيث يتجهون الى خلق نوع آخر من التنظيم غير الرســمى يختلف كثيرا عن التنظيم الرســمى الأصلى . وقد يحرفه عن الهدف الذى وجــد لتحقيقه ، ويتلاءم مع قيم اعداد مختلفة من الأفراد والجماعات الذين يكونون مجتمع المنظمة .

ومن مقتضى ما تقدم فان من الأهمية بمكان الا نحكم بوجود الكفاءة والاستقرار بمدلولاتها الشكلية فى المنظمة ، وأن نتعرف على التفسير الصحيح للمتغيرات الاجتماعية والنفسية ، حتى يمكن الكشف عن أسباب الاختلال فى البنيــان الادارى ووظائفه والمعوقات التى تعرقل الادارة فى تحقيق أهدافها .

ثانيا : **البيروقراطية كتخلف ادارى :**

ان المعنى المقــابل الذى تعنيه البيروقراطية يعــبر عن صفات التخلف الادارى . فهى تعنى استبداد الادارة . كما تعنى سوء تنظيم العمل أو فســاده وانحــرافه . ويرجع اكتســاب البيروقراطية لهذه الصفات الى أن أهم عناصرها وهم الأفراد ، مهما كان تجانسهم وتوافقهم ، فان سلوكهم لا تحكمه قواعد أو لوائح أو نظم نمطية ثابتة تضمن النتائج ، بل ان هذا السلوك تؤثر فيه متغيرات اجتماعية ونفسية متعددة . فالعوامل ذاتهــا التى تؤدى الى زيادة فاعلية الجهاز الادارى كثيرا ما تشكل هى نفسها خطرا عليه فى ظل ظروف أو بيئة أخرى .

(ا) **البيروقراطية استبداد وتحكم :**

ان أهم ظاهــرة لأمراض البيروقراطية هى انعدام أو انفصال العــلاقات الطبيعية الصحية

التى يجب أن توجد بين الجهاز الادارى وبين أصحاب السلطة الحقيقية فى الدولة وهم أفراد الشعب . وأن ذبول هذه العلاقة يؤدى الى أن ينفرد الموظفون بالسلطة ، أو أن يوجهوا هذه الأداة الضخمة ذات السلطات الكبيرة لخدمة مصالحهم كأفراد . واذا أصبحت القيادات الادارية احتكارا لطبقة مسيطرة فى المجتمع أصبح الجهاز الادارى بدوره خاضعا لهذه الطبقة ، وسادت هذا الجهاز وأفراده قيم ومفاهيم وسلوك وأنماط فى المعاملات تتفق مع قيم ومفاهيم وسلوك هذه الطبقة ، وأصبحت النظرة الى جمهور الشعب تعاليا واهمالا وعدم مبالاة .

ان الحكومات الحديثة مهما كانت درجة تمثيلها للشعب أصبحت تقوم بأداء خدماتها العامة عن طريق المكاتب والموظفين ، وأصبحت المكاتب تمثل نوعا من المكانة الاجتماعية للأفراد الذين يعملون من خلفها باعتبارهم يمثلون الحكومة أمام المواطنين فى تعاملهم معها . ولا تلبث طبيعة النفس البشرية أن تدفع الكثير من الموظفين الى المبالغة فى تأكيد مكانتهم الاجتماعية وقوتهم المستمدة من وظائفهم ، وبالتالى تركيز السلطة فى أيديهم والتعالى على المواطنين والاستبداد بهم وسوء معاملتهم . وفى نفس الوقت اتخاذ مكاتبهم دروعا وسندا لهم ضد المواطنين وانتقاداتهم .

(ب) البيروقراطيةعيب فى التنظيم :

تعتبر البيروقراطية — بوجهها السىء — صفة متلازمة مع سوء التنظيم . ويرجع ذلك الى تغلب الضعف الانسانى ومؤثراته فى النمط البيروقراطى . فالاهتمام الزائد بالتدرج الرئاسى أو التسلسل الرسمى فى المنظمة باعتباره نهجا يربط الرئيس بمرءوسيه ، يؤدى الى تمسك المرءوسين بحرفية تنفيذ القوانين واللوائح والاجراءات بسبب الخوف من العقاب أو اللوم أو رهبة الأوامر ، أو تجنب الخطأ ومسئولية التقصير ، أو الاهتمام بالحصول على تقدير الرؤساء ، مما ينتج عنه جمود أساليب العمل فلا يتحرك المرءوسون الا بتوجيه مباشر من الرؤساء ، ولا يحق لمن تصدر له الأوامر أن يجادل فيها حتى ولو تبين له فى التنفيذ خطؤها أو تطلبها حلا مختلفا ، مما يفقد المرءوسين مرونة التفكير والقدرة على المبادأة ، ويخلق تصلبا فى تصرفاتهم تبعدهم عن الحكمة والتمييز اللازمين لأداء العمل بكفاية .

ان الالتزام الشديد بالاجراءات يترتب عليه استبدال الأهداف ، وتصبح الاجراءات — أو كما تسمى أحيانا الروتين — غاية عقيمة فى حد ذاتها ومظهرا لسوء التنظيم والتباطؤ فى أداء الخدمة العامة ، مع ظاهرة كثرة التعليمات والتوقيعات والتحويلات وارفاق المذكرات . ويصبح الشكل أهم من الموضوع فيحجب الهدف الأصلى للمنظمة .

ان المبالغة فى التمسك بالسلطة والاختصاص وتأكيد الاستعداد للنهوض بأعباء أكبر قد يؤدى الى التورط فى ادعاء مبالغ فيه لزيادة الاختصاص . وقد يكون ذلك هو العلة فى المنازعات على الاختصاص ، اذ قد يغفل التنظيم فى غمرة الاهتمام بزيادة اختصاصه انه وسيلة لتحقيق أهداف معينة للصالح العام وليس غاية فى حد ذاته . وبالمثل قد تتنازل ادارات ومكاتب حكومية بنفس التصميم والاهتمام عن الاختصاصات للابتعاد عن المسئولية .

كذلك فان اهتمام بعض الأفراد بجمع اختصاصات لا ترتبط بأهداف التنظيم يرجع فى الأغلب الى أسباب نفسية ، لأن زيادة مجال الاختصاص يحمل معه ارتفاع مكانة وأهمية الشخص فى نظر الآخرين . وقد انتهى « باركنسون » فى قانونه المعروف باسمه الى أن تضخم الأجهزة الادارية وتعدد الرئاسات وبالتالى تعقد الأعمال ما هو الا ظاهرة سلوكية لأفراد الجهاز الادارى ورغبة طبيعية منهم لزيادة سلطاتهم وتأكيد ذواتهم . ان هذه الظاهرة تؤدى الى التناسب العكسى بين الواجبات والمسئوليات وبين السلطات والرئاسات . فبينما يقل عبء الأولى تتغير وتزداد وتتضخم الثانية .

ان التدرج الرئاسى وتقسيم العمـــل يشجع على تقسيم الموظفين الى فئات وطوائف تعمل كل مجموعة على الاهتمام بمصالحها الذاتية . ويكون لكل منها وجهة نظر ودرجة اخلاص معينة بالنسبة لأهـــداف التنظيم مما يؤدى الى فقد الرابطة بين اعضاء المنظمة . ويزيد من حـــدة هذه المشكلة أن التخصص يؤدى أحيانا الى روح العزلة والتحفظ التى تنمـــو بين المتخصصين بسبب ما ينتهجه المتخصص من اتجاه مهنى ، ويتجه بالتالى الى الابتعاد عن السلطة الرسمية فى التنظيم ، ويقاوم تداخلها فى عمله ، ويعارض واضعى السياسة فى المنظمة ، مما قد يخلق نزاعا وصراعا مستمرا بين الادارة والاخصائيين يؤثر على أهداف المنظمة .

ان الأجر الثابت المنتظم الذى لا يرتبط بالانتاج الفردى قد يقلل الحافز الشخصى لدى الأفراد . ويدفع الى التحول نحو المصالح الشخصية التى لا تتفق مع صالح المنظمة . كما قد يؤدى أيضا الى عدم الاكتراث بأهداف المنظمة بسبب غياب روح المشاركة . كما أن المبالغة فى الموضوعية فى عـــلاقة الرؤساء والمرءوسين — من جانب آخر — قد يفقـــد الرئيس محبة مرءوســـيه واحساسهم بترفعه عنهم وعدم اظهار الاهتمام الصادق بمصالحهم مما قـــد يؤثر على العلاقة الروحية بينهم ، وبالتالى ينعكس على ســـير العمـــل .

ان الرقابة التى تفرضها الادارة على تنفيـــذ عملياتها ضرورة لتحقيق الأهـــداف الموضـــوعة لها . واذا بهذه الرقابة تتحول الى أن تكون هدفا لذاتها بدلا من أن تكون وسيلة لانتظام العمـــل وضمان فاعليته . وبزيادة ضغط الرقابة على الأفراد يزداد الالتجاء الى التحايل على الاجراءات والقواعد الموضوعة ، فتلجأ الادارة الى فرض المزيد منها فيزداد الالتجاء الى التحايل بالتالى وهكذا فى حلقة مفـــرغة لا تنتهى من الرقابة والتحايل والاجراءات ويضيع الهـــدف فى زحمة ضغط الرقابة وتضاعف الاجراءات .

(جـ) **البيروقراطية فساد وانحراف :**

وتعنى البيروقراطية — فى أسوأ صورها — الانحراف واستغلال النفوذ والمحسوبية . فالموظف ذو الخلق الضعيف عندما يشعر بقوته وسلطته المكتبية وحاجة المواطن الملحة الى الخدمات التى يقدمها له ، قد يدفعه ذلك الى الاستفادة من وظيفته العامة فى الحصول على كسب مادى أو معنوى ، يحصل عليه فى صورة رشوة سافرة أو مقنعة فى شكل هدايا أو خدمات على حساب العمل ، يؤديها اليه المواطن صاغرا تحت التهديد بتعقد مصالحه أو عدم قضائها كلية . بل قد يمتد الانحراف الى أن يمد الموظف المسئول عن أموال الدولة يده الى هذه الأموال مســـتغلا ضعفا فى الرقابة أو خللا فى نظام العمل .

ومن صور البيروقراطية كفساد فى الادارة ، أن يتجه كبار الموظفين أو أصحاب السلطة والمكانة الى استغلال نفوذهم ، أو التحايل على القواعد والاجراءات فى الحصول على مزايا معينة أو فرض سلطاتهم للاستفادة بخدمات خاصة أو مجاملة أصـــدقائهم أو أقاربهم على حســـاب المصلحة العامة . وكثيرا ما تظهر صور محاباة الأصدقاء والأقارب فى شـــكل تعيين الموظفـــين فى أماكن ممتازة ، أو ترقيتهم بالاختيار ، أو ايفادهم فى بعثات للخارج أو منحهم مكافآت خاصة . وتتعدد أشكال المحسوبية التى تبدو فى أسوأ صورها عنـــدما تتدخل الأحزاب الســـياسية وأصحاب السلطة والنفوذ من رجال الدولة فى التعيين والفصل ، وهو ما يعرف « بنظام الغنائم » ، ويسمى هذا النوع من البيروقراطية « بيروقراطية المحسوبية » .

ولعل من صور فساد البيروقراطية ، التعقيدات المتعمدة فى أداء الخدمات العامة والاستهتار ، أو الاهمال فى أداء العمل والاسراف فى انفاق أموال الحكومة ، حتى ولو كان لأداء مشروعات عامة بحيث لا يتوازن ما أنفق عليها مع النفع المستفاد منها للصالح العام . ويعتبر التسيب

فى ضياع وقت وجهد الموظفين ، وكذلك السلبية والجمود المقصود والتسيب وعدم احترام مواعيد العمل نوعا من الفساد البيروقراطى .

ثالثا : البيروقراطية فى التطبيق :

(ا) فى الدول المتقدمة :

اذا كانت البيروقراطية قد اتخذت مفهوما ايجابيا رشيدا فى أوروبا فى أواخر القرن ١٩ وبداية القرن ٢٠ ، بحيث تعبر عن كفاءة المكاتب وأجهزة الحكم ، خاصة فى الدول المتقدمة صناعيا ، فان هذا مرجعه الى الرخاء الاقتصادى الذى تمتعت به دول أوروبا نتيجة نزوح الموارد والثروات الضخمة من مستعمراتها فى آسيا وافريقيا الى دولها ، ثم تصنيعها واعادة تسويقها ، بحيث أمكنها استغلال هذه الموارد والثروات فى رفع مستوى المعيشة فيها ، وتوسيع نطاق الخدمات والانتاج بها . ومن ثم أمكنها خلق أجهزة ادارية منظمة يحفزها المزيد من الاستغلال والربح ، خاصة وأن انتشار المذهب الحر وازدهار اقتصاديات هذه الدول أدى الى اقتصار وظيفة الدولة على المهام الأساسية للأمن والدفاع والسياسة ، وترك المشروعات الاقتصادية والخدمات فى يد الأفراد تتطور وفقا لعامل الربح والمنافسة . ومع ذلك فقد أدت الأزمة الاقتصادية فى الثلاثينات وما بعد الحرب العالمية الثانية الى تدخل الدولة فى تنظيم بعض أوجه النشاط الاقتصادى ، والالتجاء الى التخطيط الاقتصادى أو البرمجة لتفادى الكساد والفقر . وبتدخل الدولة فى هذه الأنشطة حل معها بعض أمراض البيروقراطية التى ما كان يمكن التخلص منها الا بالادارة المدربة الواعية المخلصة.

ولقد تميز النظام البريطانى ببيروقراطية ممتازة بلغت درجة رائعة من الكفاءة ويرجع ذلك أساسا الى ما استفادته هذه الامبراطورية من ثروات ضخمة من مستعمراتها . وقد بدا اصلاح جهازها الادارى منذ سنة ١٨٥٥ بانشاء لجنة للخدمة المدنية لاختيار الأفراد على أساس الكفاءة والصلاحية مما أدى الى تكوين هيئة ممتازة للخدمة المدنية ، أمكنها مساعدة الدولة فى كافة مجالاتها العسكرية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية خلال المائة سنة الماضية . ومع أن النظام الادارى البريطانى قد تميز بطبقية واضحة تعكس طبقية اجتماعية ، اذ تعتبر فئة الاداريين ، وهم على رأس هيئة الخدمة المدنية « صفوة ممتازة » يصعب الانتماء اليها والالتحاق بوظائفها الا من خريجى الجامعات الارستقراطية (اكسفورد ، وكامبردج) ، وهم بطبيعة الحال من أبناء طبقة اللوردات والأغنياء ، الا أن كفاءة هؤلاء الأفراد وولاءهم للعمل وتقديسهم للنظام جعل للبيروقراطية التى يمثلونها مفهوما يبعدها عن مفهومها المعيب . وقد حدث تطور كبير فى نظام الخدمة المدنية البريطانية بعد تقرير « فولتون » (١٩٦٦) حيث سمح بوصول الفئات الأخرى الى الطبقة الادارية بشروط ميسرة مرتبطة بالصلاحية .

وفى الولايات المتحدة ، كان الجهاز الادارى خلال النصف الثانى من القرن الماضى يمثل أسوأ حالات الفساد ، واستمرت المحسوبية السياسية هى النظام السائد حتى صدر قانون « باندلتون » للخدمة المدنية سنة ١٨٨٣ واستحدث نظام المنافسة فى اختيار الأفراد بعد ان اعتدى أحد طالبى الوظائف على الرئيس « جارفيلد » ، ويرجع الفضل الى « الكسندر هاملتون » — الذى دافع عن فكرة الحكومة المركزية القوية وضرورة اتباع خطط التنمية الاقتصادية على نطاق قومى — فى خلق ادارة رشيدة وطبقة من الاداريين الاكفاء . كما يعتبر الرئيس « وودرو ويلسون » من الرواد فى تطوير جهاز الادارة ودراسته دراسة علمية . ورغم أن هيئة الخدمة المدنية قد بلغت مرحلة متقدمة من الكفاية فى الولايات المتحدة بفضل لجنة الخدمة المدنية ، الا أنها ما زالت حتى الآن تعانى الى حد كبير من سيطرة جماعات الضغط

والمناورات الحزبية ، مما يؤثر فى اختيار كثير من القيادات الادارية العليا .

ولقد كانت المانيا الهتلرية ذات نظام بيروقراطى ممتاز تميز بالتنظيم الصارم وطاعة الأوامر والمركزية الشديدة . وظهرت صورة البيروقراطية المستبدة ولم تعن بالعلاقات الانسانية ، مما ادى الى رد فعل عنيف كان من أسباب انهيار المانيا فى الحرب العالمية الثانية . والمثال يقال على اليابان . ومع ذلك فان قيم وعقائد هذين الشعبين وعزيمة افرادهما قد انتقلت بهما الى نصر اقتصادى رائع أذهل العالم بعد الحرب .

وتعتبر البيروقراطية الفرنسية ذات طابع فريد يتميز بالاستقرار والكفاءة وعدم التأثر بالتقلبات السياسية . وكان ذلك نتيجة لكثرة تعاقب الحكومات قبل الجمهورية الخامسة ، مما أدى الى اهتمام الدولة بخلق نظام ثابت للخدمة المدنية . وكان لمجلس الدولة الفرنسى الفضل الأول فى حماية نظام الحقوق المدنية من التدخل الحزبى والمحسوبية وتمكنه من مواصلة اصلاح الاداة البيروقراطية باستمرار واصرار .

(ب) **فى النظم الاشتراكية :**

وقد اتخذت البيروقراطية مظهرا مغايرا فى الدول ذات الموارد المادية المحدودة ، وخاصة التى تحاول تنمية اقتصادها عن طريق الأسلوب المخطط . وحيث تمد الحكومة نشاطها الى اغلب الأوضاع الاقتصادية فيها . فتظهر على الجهاز الادارى أعراض البيروقراطية فى صورة تناقضات وصراع بين مظاهر التخلف والتقدم من قيم وأنماط سلوك وعادات .

ولا شك أن « كارل ماركس » قد تبين خطورة تناقضات البيروقراطية فى المجتمع النامى ، ونتائج ادارة الدولة من خلف المكاتب من تعقيدات ادارية ومركزية جامدة ، وتسلط طبقة الموظفين فى أجهزة الدولة عندما تتدخل لتنظيم انشطتها الاقتصادية والاجتماعية . ومع ذلك فقد بالغ كثيرا فى خطورتها ، حتى انه فكر — بدلا من اصلاحها — فى الغائها كلية ، فنجده يرى انه : « بعد حدوث ثورة « البروليتاريا » تصبح الخطوة التالية ليس مجرد نقل الادارة البيروقراطية من يد الى أخرى ، وانما القضاء على هذه الادارة قضاء تاما » . بمعنى أن الحكومة تصبح فى هذه الحالة أداة طبقية ويستلزم التغيير الاشتراكى تغيير طبيعة الحكومة وتركيبها وفلسفتها ، وأن تتحول الى أداة تخدم الطبقة الثائرة على المجتمع الرأسمالى والراغبة فى تحويله الى مجتمع الملكية العامة . وأن ثورة « البروليتاريا » يجب أن تحطم هذا الأداة بواسطة الثورة العنيفة وتحل البروليتاريا المنظمة محل أداة الحكومة .

ومع ذلك ورغم مضى أكثر من ٥٠ سنة على الثورة الشيوعية فى روسيا ، الا انه لم يتحقق التطور الذى توقعه « ماركس » فى الجهاز الادارى الروسى ، بل لقد عانت روسيا كثيرا أثناء التنمية الاقتصادية والاجتماعية والتى بدأت بعد الثورة اللينينية من سيطرة البيروقراطية واستغلالها تحت شعار المبادىء الماركسية . ويعتبر حكم « ستالين » مثالا لديكتاتوية البيروقراطية الروسية ومركزيتها الشديدة ، فقد قام « ستالين » بتنفيذ ديكتاتورية « البروليتاريا » واعتبر أنها الوسيلة الوحيدة لتثبيت النظام الشيوعى ، وهى فى الواقع تمثل حكم صفوة بيروقراطية فى البلاد .

وطبقا للنظرية اليوغوسلافية — التى انشقت عن السيطرة الشيوعية السوفيتية — فان ماقاله « ماركس » و « لينين » نظريا لم يتحقق فى التجربة والواقع . فبعد أن أعلن « ستالين » عام ١٩٣٦ انه لم يعد يوجد فى الاتحاد السوفيتى طبقة مستغلة بالقضاء على طبقة الرأسماليين والطبقات الغنية ، فان طبقة جديدة تكونت بالفعل هى طبقة البيروقراطية السياسية التى تتمتع بجميع صفات الطبقية السابقة . وحسب تعبير الرئيس جوزيف تيتو « القطط السمان » الذى يصف به

أفراد مثل هذه الطبقة التى ظهرت فى يوغوسلافيا أخيرا .

ومما هو جدير بالذكر أن الكثير ممن تناولوا بالدراسة حركة « ماوتسى تونج » عن الثورة الثقافية ، يرجعون أسبابها الى تجمد الجهاز الشيوعى فى الصين وانعدام الدفع الثورى لتغلغل نزعة البيروقراطية فى الحزب . وأن طبقة الشيوعية الجديدة التى تولت الحكم بسبب استبدادها أصبحت تنظر الى الشعب الصينى المتخلف نظرة لا تختلف عن نظرة «البورجوازيين» التقليديين . وبذلك كان على « ماو » أن : « يعمل للقضاء على السيطرة البيروقراطية للحزب لتظل الشيوعية الصينية على ما عاهدها عليه من الصفاء والطهارة » .

(ج) فى الدول النامية :

وقد دعت التجارب الوطنية فى دول آسيا وافريقيا وأمريكا اللاتينية الى علاج هذا التخلف الادارى واهتمت جميعها بألا تقع فى مأزق نمو البيروقراطية بأمراضها وسيطرتها على الادارة . وقد أشار « سيكوتورى » فى عدد من كتاباته الى ضرورة محاربة هذا المرض والتخلص منه ان وجد . وقد عبر أحد الكتاب الحديثين عن ذلك بأن البيروقراطية المحافظة غير المتطورة من اهم العوائق التى تعوق التقدم .

وفى الدول النامية تظهر البيروقراطية بكافة صورها الفاسدة — استبداد أو سوء تنظيم أو فساد — كشبح مخيف يوشك أن ينقض على مقدراتها يوقعها فى اضطراب ادارى ، وتخلف اقتصادى يصعب الخروج منه الا بالاغراق فى الديون أو الارتماء فى أحضان الاستعمار . وكثير من أسباب النكسات الاقتصادية فى الدول التى تحررت من استعمار ترجع الى أن مشروعات التنمية بها عادة ما تكون فى يد شركات يسيطر عليها المستعمر اما برأس مال من عنده أو بادارته ، وتوجه عادة لفائدته تحت شعار التنمية . كما أن انسحاب موظفى الدولة المستعمرة يجعل للحكومة الجديدة مسئولية ايجاد من يشغل وظائفها الرئيسية ، فضلا عن مسئولية بناء جهاز ادارى جديد . وأبرز مثل على ذلك عندما انفصلت باكستان عن الهند عام ١٩٤٧ واضطرت أن تبذل جهودا جبارة لتعوض نقص الاداريين بها .

ومن العوامل التى تزيد اختلال الادارة بالمجتمعات النامية طبيعة البيئة الزراعية والقبلية . ويظهر الصراع والتناقض بين رغبة الشعوب فى التنمية لتعويض الحرمان ، وبين ضعف ولاء طبقة الموظفين وضعف قيم وأخلاقيات كثيرين منهم ، فضلا عن قلة المهارات الفنية والادارية بينهم ، بالاضافة الى حالة عدم الاستقرار نتيجة تحديات الاصلاح المستمرة ، والرغبة فى احداث تغييرات جوهرية فى أفكار وقيم ومعتقدات الأفراد ونظم الدولة وأساليب العمل بها كى تسير فى اتجاه التنمية .

الخاتمــــة :

من العرض المتقدم يتضح أن لفظ بيروقراطية لا يعنى بالضرورة مشكلة ، بل ان وجودها كنظام ادارى فى الدولة ضرورة كوسيلة تحقق بواسطتها الدولة أهدافها فى التنمية . وانما المشكلة تبرز فى الممارسة حين يبتعد النظام الادارى عن أهدافه ، ويصبح هو نفسه غاية وليس وسيلة للتنمية ، وتظهر بذلك اعراض المرض البيروقراطى كمعوق لتحقيق هذه الأهداف.

استخدام الدول النامية لخبرات خارجية

أبوظبى كحالة دراسية

د. أحمد رشيد

من المشكلات الكبيرة التى تواجهها الدول النامية فى محاولاتها لتنفيذ سياساتها الانمائية — وحتى لو توافرت لها المقومات المادية والمالية اللازمة للتنفيذ — ما تعانيه من نقص كبير فى الافراد القادرين على تنفيذ هذه السياسة بالطرق الفنية السليمة ووفق الاساليب العلمية فى الادارة ، ولا تجد مفرا من ان تستعين بذوى الخبرة من الخارج لحل هذه المشكلة ، غير ان هذه الخبرة الخارجية برغم اسهامها فى حل هذه المشكلة تثير عديدا من المشكلات ، عن هذا الموضوع يتحدث الكاتب مقدما حالة دراسية واقعية تتمثل فى امارة أبو ظبى ! .

د. أحمد رشيد

استاذ الادارة المالية المساعد

كلية الاقتصاد والعلوم السياسية

سبق ان نشرنا له عدة بحوث كان آخرها «الجهاز الادارى فى دول الامارات العربية» نشر فى عدد ابريل ١٩٧٣ العدد الرابع — المجلد الخامس .

تقديم :

يمر المجتمع الخليجى بأخطر مراحل تطوره الاجتماعى والاقتصادى والسياسى ، وتتاح له لتحقيق التطور الناجح امكانات ثروة هائلة تمكنه من أن يضع أهداف طموحه لتحقيق التطور السريع .

وهذا ما أعلنته السياسات العامة للدول الخليجية فى شكل مشروعات البناء والانماء .

الا أن اعلان النوايا البناءة هو الخطوة الأولى لطريق طويل اذ لا بد أن يتبع ذلك امتلاك تلك السياسة العامة للأجهزة الادارية القادرة على تحويل مشروعات البناء والانماء الى واقع ملموس بأقصى كفاءة . وهنا يكمن التحدى الرئيسى الذى يواجه المجتمع الخليجى الناهض .

وسوف يتقرر مصير ذلك التحدى على قدر امكانات القيادات العليا فى اقامة اجهزة للخدمة المدنية مجهزة بالعناصر البشرية القادرة ، وبالنظم واللوائح الفعالة ، حتى تتحول عزيمة السير فى طريق التقدم الى تطور حقيقى يدفع المجتمع الى المكانة اللائقة التى يتمناها له حكامه .

وفى البحث التالى نقدم حالة دراسية متمثلة فى امارة أبو ظبى نستعرض فيها الاطار العام لمشكلة ادارة التنمية ودور الخبرات الأجنبية فى ذلك الصدد ، وما ينجم عن ذلك من مشكلات . وسوف نخلص الى طرح بعض الأفكار لعلاج تلك المشكلات .

نشأة الجهاز الحكومى

منذ ١٩٦٦ تقريبا تكونت فى امارة أبو ظبى بعض الدوائر الحكومية التى عهد اليها تنفيذ المشروعات الخدمية وادارة المرافق فى الامارة وقد بلغ عدد العاملين فى تلك الدوائر على نهاية ١٩٦٧ حوالى (٦٣٠) فردا ، وقد ازدادت أعباء الجهاز الحكومى زيادة كبيرة منذ ١٩٦٨ ، نتيجة التوسع الهائل فى السياسات الانمائية للبلاد .

فبلغ عدد الدوائر عشرين ، وأصبح موظفوها (٢٠٣١) فردا أى بزيادة فى عدد الموظفين بلغت (٣ر٢٢٢٪) ، واخذت هذه الزيادة فى الاستمرار الى أن وصل عدد الدوائر الى خمس وعشرين بقوة عاملة تزيد على الأربعة آلاف (٤١٦٢) سنة ١٩٧٠ . وقد استلزم الأمر تنظيم الجهاز الحكومى لامارة أبو ظبى ، وهو ما تحقق بصدور المرسوم الأميرى رقم (٨) لسنة ١٩٧١ الذى كون أول وزارة فى تاريخ أبو ظبى — وأصبح الجهاز الادارى يتكون من خمس عشرة وزارة تعمل تحت اشراف مجلس الوزراء — وقد أخذ عدد الموظفين فى الزيادة فبلغ فى نهاية ذلك العام (١٩٧١) أكثر من ستة آلاف موظف ومستخدم وأخذ ذلك العدد فى التزايد منذ ذلك الحين .

ويبين لنا الجدول رقم (١) فيما يلى التطور الهائل فى عدد العاملين فى الجهاز الادارى لأبو ظبى :

(جدول رقم (١) التطور فى عدد العاملين)

السنة	عدد العاملين	الزيادة السنوية	نسبة الزيادة المئوية
١٩٦٧	٦٣٠	—	—
١٩٦٨	٢٠٣١	١٤٠١	٣٨ر٢٢٢٪
١٩٦٩	٣١٦٥	١١٣٤	٨٣ر٥٥٪
١٩٧٠	٤١٦٢	٩٩٧	٥ر٣١٪
١٩٧١	٦٢٠٦	٢٠٤٤	١١ر٤٩٪
١٩٧٢	٧١١٠	٩٠٤	٥٦ر١٤٪
١٩٧٣*	١٠٣٦٣	٣٢٥٣	٧٥ر٤٥٪

* الوظائف المعتمدة فى الميزانية العامة للامارة للعام المذكور .

ويجب ملاحظة أن امارة أبو ظبى هى جزء من كيان أكبر هو دولة الامارات العربية المتحدة ، وتقوم السياسات العليا للدولة على أساس تحقيق الدمج التدريجى بين الأجهزة الادارية ، بما يخدم أهداف التنسيق والتكامل السياسى والاقتصادى للدولة الفتية(١) .

(١) تكونت دولة الاتحاد نتيجة العديد من الجهود التى بدأت فى سنة ١٩٦٨ وأصبح الاتحاد يضم سبع امارات (أبو ظبى ، دبى ، الشارقة ، أم القيوين ، الفجيرة ، رأس الخيمة ، عجمان) — وفى ديسمبر سنة ١٩٧٣ تم تكوين وزارة اتحادية جديدة اندمجت فيها بعض وزارات امارة أبو ظبى واستكمل ذلك فى يناير سنة ١٩٧٤ بالغاء مجلس وزراء أبو ظبى والاستعاضة عنه بمجلس تنفيذى يساعد حاكم الامارة (وهو نفسه رئيس الدولة) على ادارة شئون الامارة ويضم احدى عشرة دائرة .

وأيا كانت الأحوال السياسية والدستورية ــ ومن اجل تحليلنا ودراستنا ــ فاننا نركز على موضوع البحث وهو أننا نواجه سياسة انمائية كبرى تحتاج فى تحقيقها الى توفير الأجهزة الادارية المجهزة بالعناصر البشرية القادرة . وهذا يدخل بنا الى صلب الموضوع .

العنصر البشرى فى الجهاز الحكومى لامارة ابو ظبى

يمثل العنصر البشرى العنصر الرئيسى فى الجهاز الحكومى لأى دولة . لأن الفرد القادر هو الذى يستطيع تحويل السياسة العامة الانمائية الى واقع عملى ملموس . اما الفرد غير القادر فانه مهما توافرت له الموارد لن يستطيع بأى حال استخدام تلك الموارد بالطريقة الصحيحة التى تضمن الوصول الى أهداف السياسة العامة بكفاءة . وتتمثل مشكلة العنصر البشرى فى الدولة النامية فى « **النقص الواضح فى الأفراد القادرين على ادارة الأجهزة الحكومية وفق الأساليب العلمية فى الادارة** » .

وترجع تلك المشكلة الى أسباب كثيرة لسنا هنا فى مجال الاشارة اليها(١) .

وما يهمنا أنها تواجه كافة الدول النامية بدرجات متفاوتة . وتعانى أبو ظبى منها كباقى الدول النامية ولكنها تمثل وضعا خاصا بالنسبة لها يتضح فيما يلى :

اولا : انخفاض مستوى التعليم والتأهيل والخبرة بين أبناء البلاد مما ادى الى ضآلة فرص العمل فى الجهاز الحكومى أمامهم وانحصار تلك الفرص فى الوظائف الدنيا .

وتتضح لنا أبعاد تلك الظاهرة فى الجدول التالى رقم (٢) :

* اجمالى عدد العاملين من أبناء البلاد	٢١٩٩ فردا بنسبة ٣٦٫٢٪ من اجمالى العاملين فى الجهاز الادارى
* عدد المستخدمين من أبناء البلاد	١٦٩٨ فردا بنسبة حوالى ٧٥٪ من اجمالى العاملين من أبناء البلاد
* عدد الموظفين من أبناء البلاد	٥٠١ فرد بنسبة حوالى ٢٥٪ من اجمالى العاملين من أبناء البلاد
* عدد الموظفين فى الحلقة الثالثة من مجموع العاملين من أبناء البلاد	٤٤٨ فردا بنسبة حوالى ٢٠٪ من اجمالى العاملين من أبناء البلاد
* عدد الموظفين فى الحلقة الثالثة كنسبة من اجمالى عدد الموظفين	وبنسبة حوالى ٩٠٪ من اجمالى عدد الموظفين من أبناء البلاد

(جدول رقم (٢) توزيع العاملين فى الجهاز الادارىعلى الحلقات والدرجات)

---

(١) يمكن الرجوع الى الدراسات الخاصة بالتنمية والادارةالعامة ، حيث يوجد العديد من الاسباب التى تفسر هذه الظاهرة المشتركة . راجع على سبيل المثال :
الدكتور أحمد رشيد ــ نظرية الادارة العامة ــ ادارةالتنمية ــ دار النهضة العربية ١٩٧٢

هذا الجانب بالغ الخطورة فى مشكلة العنصر البشرى لامارة أبو ظبى(١) يحتاج الى معالجة خاصة ، حتى يمكن حصر آثاره ، وتلافى النتائج التى قد تترتب عليها أو على الأقل التقليل من تلك النتائج بقدر المستطاع . ونقصد بذلك المعالجة فى الأجل القصير والمتوسط ، حيث ان الدولة تعالج المشكلة فى الأجل الطويل بالأسلوب العلمى الوحيد المتاح ، الا وهو التوسع فى السياسة التعليمية(٢) . ولكن لا مفر أمام الدولة النامية التى تواجه تلك المشكلة من الاستعانة بالكوادر الأجنبية للعمل فى جهازها الادارى .

ونتيجة لذلك تتعدد جنسيات الموظفين ، نتيجة لضآلة مستوى تأهيل المواطنين من أبناء البلاد ، اضطرت الحكومة الى استخدام عدد متزايد من الموظفين الأجانب ، حتى يمكن تسيير العمل فى الدوائر الحكومية وتنفيذ السياسات الانمائية الطموحة للدولة . وكما لاحظنا من الجدول رقم (٢) فان عدد الموظفين من غير أبناء البلاد يصل الى حوالى ثلثى مجموع العاملين فى الحكومة ، يتركز ثلاثة أرباعهم فى وظائف الحلقات الثلاث (وظائف الموظفين) وحوالى ٩٠٪ من هؤلاء الموظفين موزعون على الحلقتين الثانية والأولى . أى أن الهيكل الادارى يقع تماما تحت سيطرة موظفين من غير أبناء البلاد — ويمثل هؤلاء الموظفون (٢٨) جنسية مختلفة توزيعهم يظهر فى الجدول رقم (٣) :

أبناء امارات تدخل فى اتحاد الامارات العربية	٣٨٪
أبناء دول عربية	٤٠ر٥٪
أبناء دول غير عربية	٢١ر٥٪

(جدول رقم (٣) توزيع الموظفين من غير أبناء البلاد)

---

(١) يمثل العاملون من أبناء البلاد حوالى ثلث اجمالى العاملين فى الجهاز الادارى . ومن هذا الثلث فان حوالى ٧٥٪ منهم من المستخدمين (الفراشين — العمال .. الخ)ومن الربع الباقي فان ٩٠٪ منهم مركزون فى الوظائف الدنيا للحلقة الثالثة . وتلاحظ أن أكثر من ٩٥٪ من اجمالى العاملين فى الجهاز الادارى من أبناء البلاد من غير الحاصلين على اية مؤهلات (حتى مع اعتبار الثانوية العامة مؤهلا) .

(٢) يمثل التعليم جانبا كبيرا فى اهتمامات السياسة العامة ،كما يتضح من ملاحظة توزيعات الانفاق العام فى ميزانية الدولة — اذ تنال التربية نصيبا كبيرا فى ميزانية الخدمات ،ويبلغ عدد الطلاب الموفدين للخارج للتحصيل العلمى (الجامعى والثانوى) حوالى ٢٠٠ طالب كما تضم السنة النهائية فى التعليم الثانوى داخل البلاد حوالى اربعين طالبا . يراجع فى ذلك نشرة احصائية التعليم لسنة ٧٣ التى تصدرها وزارة التربية .

تكوين الجنسيات فى الجهاز الحكومى

ونلاحظ فى توزيع تلك الجنسيات تعددها كما يظهر من الجدول رقم (٤) والجدول رقم (٥) ..

جدول رقم (٤)
احصائية تبين تطور العاملين من أبنـــاء الدول العربية حتى ديسمبر ١٩٧٣

الرقم	الجنسية	العدد	النسبة المئوية بالنسبة للمجموع الكلى ٪
١	عمـــان	٨٧٤	١٠/٥٦٥
٢	الأردن	٦٤٥	٧/٧٩٧
٣	فلسطين	٦٣٦	٧/٥٦٧
٤	مصر	٤٣٢	٥/٢٢٢
٥	البحرين	٢١٥	٢/٥٩٩
٦	السودان	١٥٣	١/٨٤٩
٧	لبنـــان	٩١	١/١٠٠
٨	عـــدن	٩٨	١/١٨٤
٩	اليمن	٩٣	١/١٢٤
١٠	العراق	٥٤	٠/٦٥٢
١١	سوريا	٣٧	٠/٤٤٧
١٢	قطر	٢٣	٠/٢٧٨
١٣	السعودية	١٥	٠/١٨١
١٤	الكويت	١	٠/٠١٢
١٥	الجزائر	١	٠/٠١٢
	المجمـــــوع	٣٢٧٠	٤٠/٥٨٩

النتائج

من العرض المختصر للحالة الدراسية السابقة نخلص الى النتائج التالية :

أولا : ان الجهاز الادارى كأداة أساسية فى تنفيذ سياسات الانماء لابد وأن تزداد حاجته الى العنصر البشرى مع اتساع تنظيماته وتطورها .

ثانيا : ان النقص الواضح فى امكانات العنصر

جدول رقم (٥)
احصائية تبين عدد العاملين من أبناء الدول غير العربية ــ شهر أكتوبر ١٩٧٣

الرقم	الجنسية	العـدد	النسبة المئوية بالنسبة للمجموع الكلى
١	الهند	٦١٠	٧/٣٧٤
٢	الباكستان	٥٤٥	٦/٥٨٨
٣	إيران	٣٧١	٤/٤٨٥
٤	الصومال	١٥٢	١/٨٣٧
٥	بريطانيا	٣٥	٠/٤٢٤
٦	بدون	٢٧	٠/٣٢٦
٧	اليونان	٤	/٠٤٨
٨	استراليا	٢	/٠٢٤
٩	أثيوبيا	٢	/٠٢٤
١٠	ألمانيا (غ)	١	/٠١٢
١١	كينيا	١	/٠١٢
١٢	تنزانيا	١	/٠٦٢
١٣	أفغانستان	١	/٠١٢
	المجموع	٢٠٤٤	٢١ر١٧٧ ٪

البشرى للبلاد لا بد وأن تؤدى الى الاستعانة بالأفراد من خارج البلاد وللتشغيل الفنى والادارى للجهاز الحكومى .

تمثل الحقائق السابقة ضرورات أملتها أوضاع البلاد من حيث التطور الانمائى أمام ضآلة فرص عمل أبناء البلاد ، ولكن هذه الحقائق تؤدى الى نتيجة حتمية هى خضوع الجهاز الادارى لمؤثرات قد لا تكون مفيدة لكفاءة العمل الادارى منهـــا :

ــ تعدد جنسيات الموظفين يمنى تعدد نوعيات التأهيل وخلفيات الفكر الادارى ، مما يعطل الأعمال نتيجة انعدام وحـــدة الفكر والفلسفة والمنطق الادارى .

ــ تعدد جنســـيات الموظفين قد يؤدى الى صراعات نفوذ ادارى والى ظهور التـــأثيرات الضارة للتنظيمات غير الرسمية .

ـــ الاعتمـــاد المكثف على الموظفين من غير أبناء البلاد فى وظائف ادارية عادية (غير وظائف التخصص الدقيق والخبرة) يؤدى الى عـــدم استقرار العمل الادارى لوجود احتمالات التغيير والتبديل فى هؤلاء .

ـــ خضوع القيادات الادارية من أبناء البلاد لنصائح متضاربة نتيجة صدورها من موظفين يمثلون خلفيات مختلفة ، وتطلعات غير منسجمة مما يعوق العمل الادارى ، ويضعف من تأثير ونفوذ القيادات الادارية .

ويمكن تلخيص النتائج السابقة فيما يلى :

اولا : انعـــدام وحدة الفكر والفلسفة والمنطق الاداريين

يتمثل العنصر البشرى الأجنبى فى ابو ظبى فى ثمان وعشرين جنسية مختلفة منها خمس عشرة عربيـــة والباقى غير عربيـــة . ويعنى ذلك أن الجهاز الادارى للبلاد يتعامل بثمانية وعشرين اسلوبا على الأقل .

هذا اذا اعتبرنا كل جنسية تمثل أسلوبا واحدا بشكل عام ، فالواقع أن كل جنسية يمكن أن تمثل اكثر من أسلوب .

ونعنى بالأسلوب عدة مقومات ، تكون فى مجموعها أسلوبا مميزا فى التفكير الإدارى ، من هذه المقومات .

١ ـــ التأهيـــل الاجتمـــــاعى (الأسرى ـــ والقيمى ـــ والدينى) .

٢ ـــ التأهيل التعليمى (المدرسى والجامعى)

٣ ـــ التأهيل العملى (فى منظمات العمـــل الادارى المختلفة) .

اذ أن المقـــومات السابقة تتناسق بصـــورة او اخرى ، وبدرجة أو اخـــرى داخل الدولة الواحدة ، بحيث أنها ـــ أى هذه المقومات معا ـــ يمكن أن تتكون منهـــا شخصية ادارية وطنية ينتج عنها أسلوب ادارى .

وقد يتساءل البعض عند هذه المرحلة من التحليل : اليست الادارة علما ؟ الا تحكمها قواعد علمية تعطيها صفة عالمية . اذا لا مشكلة من هذه النتيجة الأولى .

والرد على هذا التساؤل من شقين :

الشق الأول : نركز فيه على التشكيك فى عالمية الادارة ، فالعلم فى الادارة غير العلم فى الدراسات الطبيعية ـــ العلم فى الادارة هو اتجاهات وقواعد تحكم العمل الادارى ولكنها لاتحدد ابدا مبتداه ومنتهاه .

الشق الثـــانى : نفرق فيه بين قواعد علم الادارة وبين أساليب العمل . فالأولى هى محصلة تجارب الدول المتقدمة فى انجاز الأعمال بأكثر الوسائل فعالية . أما الثانية فهى محصلة السلوك الفعلى للاداريين ، وهذا بدوره نتيجة منطقية لخلفية الادارى ولتكوينه الذى هو بدوره انعكاس للشخصية الادارية لمجتمعه .

ونعتقد أن علاج هذه المشكلة يكمن فى ضرورة التأكيد على جانب العلم فى الادارة . فيجب أن تكون قواعـــد الادارة اقوى من « مزاج » الاداريين . اذا كان من الممكن (بل ومن الضرورى أحيانا) افساح المجال أمام « مزاج » الاداريين على حساب قواعد الادارة فى التجارب الادارية المختلفة ، الا أنه لا يجب ابدا السماح بذلك التساهل فى حالتنا الدراسية هذه وفى اشباهها .

انا فى وضع يجب أن تكون فيه القواعد العلمية هى منطلق السلوك الادارى .

وحيث ان القـــواعد العلمية فى الادارة من نوعين ـــ احدهما قواعد لا مناص من قبولها

(مثل بعض قواعد التنظيم)(١) ، والأخرى قواعد لها عدة تفسيرات(٢) فنحن اذا نقصد النوع الأول من القواعد ، أى تلك التى لا خلاف حول ضرورتها . ماذا يعنى هذا الرأى ؟ وما هى حدوده العملية فى التطبيق ؟ هل نعد قائمة بوصايا عشر أخرى يقسم الولاء لها العاملون من خارج البلاد فنيون واداريون ؟ قطعا ليس هذا ما نأمل فى تحقيقه . اننا نتصور أمرا آخر . نتصور تنظيما اداريا بسيطا .

ونقصد بالبساطة هنا استخدام أقل قدر من المأخوذ به فى الخارج من التنظيمات الادارية — أى ذلك الحد الادنى من التنظيم الذى يعد نقطة فاصلة بين اللاتنظيم من ناحية ، وبين متاهات الاجتهاد والتفسيرات المتناقضة من ناحية اخرى . تنظيم ادارى لا يسمح بصراع « أساليب » العمل « وخلفيات » الخبرة المختلفة — فهو أبسط من أن يختلف حوله اثنان .

تنظيم ادارى لا مجال فيه للاستخدام المتخصص والدقيق للتفسيرات المتناقضة . فمثلا يحتاج تنظيم الجهاز الادارى فى أى مكان الى ما جرى العرف على تسميته « بقانون الخدمة » وهو مجموعة القواعد التى تحكم العمل فى ذلك الجهاز ابتداء من الاختيار والتعيين حتى ترك الخدمة والتقاعد .

وأمامنا الآن سبيلان لاعداد ذلك القانون فى حالتنا الدراسية : السبيل الأول أن نطبق كافة قواعد التنظيم تلك التى استقرت ، وتلك التى ما زالت موضع اجتهادات فى التفسير .

أما السبيل الثانى — ويمثل وجهة نظرنا — فهو تطبيق الحد الأدنى من القواعد التى بدونها لا تقوم للخدمة المدنية قائمة .

والأخذ بالسبيل الأول ينتج لنا وثيقة أكاديمية من عدة فصول وعشرات المواد لا تطبق فى الواقع الا بطرق مختلفة — أما السبيل الثانى فيخرج لنا مجموعة منسجمة من المواد التى تحدد بعض التعليمات الأساسية والتى لا نتصورها تزيد عن العشرين مادة .

وأهمية الأسلوب الذى نقترحه أنه :

١ — لا يترك مجالا لمتناقضات الأساليب المختلفة فى الادارة .

٢ — يفسح مجالا للكادر الوطنى من أبناء البلاد ان « يفهم » الادارة أكثر ويمارس مسئولياته أسرع(٣) .

ثانيا : **عدم استقرار العمل الادارى لوجود احتمالات التغيير والتبديل فى الكادر الادارى والفنى من العاملين من غير أبناء البلاد .**

وفى تصورنا أن هذه المشكلة أقل خطورة من السابقة ، وهى مشكلة الى متى يخدم الفرد من خارج البلاد ؟ أن معظم العاملين من هؤلاء « يعودون » الى بلادهم فيما عدا أبناء بعض الجنسيات التى تستقر نهائيا وهؤلاء يتحولون الى مواطنين بالتجنس ويخرجون عن تحليلنا هنا.

---

(١) الاستشارى لا يصدر أوامر مثلا .

(٢) مثل قواعد التنظيم التى تحدد طبيعة السلوك داخل مكان العمل — قاعدة نطاق الاشراف على سبيل المثال والعدد الامثل (الذى لا وجود له) للمرءوسين الخاضعين لرئيس واحد .

(٣) على سبيل المثال القانون رقم (٥) لسنة ١٩٧٢ بخصوص الخدمة المدنية فى جهاز ابو ظبى — يمثل وثيقة لم تترك قاعدة تنظيمية للخدمة الا وأخذت بها حتى ما يتعلق باعارة موظفى أبو ظبى للخارج — فقد أعدت له فصلا كاملا — أن الخدمة فى أبو ظبى تحتاج الى نظام مرن فى الاختيار والتعيين مع جدول أكثر مرونة للرواتب المقطوعة .

فى اعتقادنا أن الحل بالنسبة للحالة الدراسية موضوع البحث وأشباهها يكمن فى ضرورة الأخذ بشيئين هما :

١ — قياس الاحتياجات من الخبرات الفنية والادارية لفترة طويلة نسبيا (خمس سنوات) ووضع مواصفات دقيقة واتباع اسلوب موضوعى فى الاختيار والتعيين .

ويمكن أن تتركز هذه العملية فى أجهزة الخدمة المدنية ، بحيث تكون من أهم وظائفها .

٢ — وضع شروط استخدام مجزية تعطى الاحساس بالاطمئنان والاستقرار لدى تلك الخبرات الفنية والادارية ، مع تجديد تلك الخبرات بصفة منتظمة (كل حد أقصى خمس سنوات مثلا) حتى تأتى للبلاد دائما دماء جديدة مع حماسة وقوة جديدتين وحتى لا يحدث جمود فى فكر وحركة الخبرة الفنية والادارية .

ثالثا : ضعف تأثير ونفوذ القيادات الادارية المحلية نتيجة خضوعها لخبرات فنية وادارية أكثر وعيا وخبرة منها ، ولتضارب نصائح تلك الخبرات وتعارضها مع بعضها البعض .

ان علاج هذه المشكلة مرتبط بعلاج المشكلتين السابقتين ، ويمكن بالطبع — اضافة الى ذلك — اقتراح الاهتمام بتنمية القيادات الادارية ووضع نظم للاختيار الموضوعية التى تضمن وصول أكفأ العناصر للمراكز القيادية .

ان استخدام الخبرات الفنية والادارية من الخارج لهو أمر حتمى ، وان التطور مهما كانت درجته أو كلفته الذى تم فى معظم الدول النامية ليعود الفضل الكبير فى انجازه الى تلك الخبرات .

وان دور تلك الخبرات لا يمكن التقليل من أهميته ، بل لا يمكن الاستغناء عنه . وقد حاولنا الا نتصدى لمناقشة هذه « البديهيات » ، بل ركزنا على مناقشة بعض الجوانب السلبية التى يمكن أن تعوق الاستخدام الأمثل لتلك الخبرات . وقد وصلنا الى توصيات محددة ، وقد يكون من المفيد فى نهاية الأمر أن نذكر بها .

١ — استخدام تنظيمات ادارية ونظم مبسطة بعيدة عن التعقيد .

٢ — القياس العلمى للاحتياجات من تلك الخبرات لفترات طويلة نسبيا لتهيئة تلك الاحتياجات فى الوقت المناسب ومن احسن العناصر .

٣ — وضع شروط عمل مغرية تدعو الى الاحساس بالاستقرار والطمأنينة لهذه الخبرات ، مع تجديد استخدام تلك الخبرات على فترات دورية (خمس سنوات مثلا) .

٤ — الاهتمام بتنمية القيادات الادارية والتمسك بالاختيار الموضوعى لتلك القيادات .

* * *

بعد ربع قرن

كيف نتصوّر الإدارة فى مصر

انثيالات حرة

د. رمسيس عبد العليم جمعة

هذا المقال خواطر حرة فى تصور المستقبل الادارى فى مصر عام ٢٠٠٠ والمقال تحدوه نظرة تفاؤل لازمة وضرورية – نحو مستقبل افضل تحكمه عدة متغيرات ، لا مناص من مواجهتها والتواؤم معها حتى نضمن لعمليات التنمية الاستمرار والتقدم فى هذا المقال يحدثنا الكاتب عن العوامل الاساسية التى ترسم الاطار العام لصورة الادارة بعد ربع قرن مع القاء الضوء على بعض العوامل الهامة مثل التخطيط والتنظيم والاهتمام بالعنصر البشرى .

ليس من قبيل الفذلكة أن يكون لنا تصور لما يدخل فى الغيب . وما هو ادعاء بالخوارق أن نصف سمات المستقبل البعيد فى شئون الحياة . ومع الايمان بأن الحقيقة فى علم الله وحده علينا

د. رمسيس عبد العليم جمعة
أمين عام المجلس الاعلى للخدمات الصحية

سبق أن نشرنا له عدة بحوث كان آخرها « رؤية اب لمستقبل مدارس المعاهد القومية » نشر فى عدد يناير ١٩٧٤ العدد ٣ – المجلد السادس .

أن نجتهد فى التنبؤ ونطلق العنان للتطلع لعل ذلك يشحذ الهمم لبلوغ الآمال ويفتح آفاقا لمزيد من تخليقات الفكر وقدراته على التجديد وأعمالا للعقل الذى ميزنا به الخالق عن أعاجم المخلوقات .

ولكن لابد لهذه الانطلاقات التصورية من ضوابط عقلانية تكبح جماح الخيال من أن يصعد فى سماء الوهم أو أن ينساق خلف سراب المستحيل .

ولا بد أيضا من لفتة الى الوراء وتمعن فى محيط الحاضر نرنو بعدها ببصرنا وبصيرتنا نحو المستقبل كى تخرج الصورة المرسومة متصلة فى نموها مع التراث والتاريخ .

الضوابط الحاكمة :

ولا بد من كشف العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية التى تؤثر على الاتجاهات فى الادارة ، وتصوغ ملامحها خلال ربع القرن القادم . وهى ولا شك نتاج حضارتنا وتجاربنا فى التطور الادارى واستعدادنا للتغير الاجتماعى وخبراتنا فى ملاحقة التقدم الثقافى والتكنولوجى الذى يجرى من حولنا . ومن هذه العوامل بلوغنا سنة ألفين باشتراكيتنا الى مرحلة النضج . ويهمنا على الأخص النضج الفكرى الملتزم بالايمان الصادق والذى يخلق قيمة جديدة للعمل وحيث تختفى النزعة الى الثراء الفاحش من وراء المهنة وتحل محلها النزعة الانسانية الجادة فى العمل — العمل الذى يقيمه المجتمع بمعايير تخالف المعايير الحالية ، فالأجر على قدر العمل وليس على قدر المؤهل التعليمى ، وهذا معناه تغيير شامل لهيكل الرواتب والأجور وتغيير موائم له فى هيكل التعليم وتغيير شامل يواكبهما معا فى القيم الاجتماعية المرتبطة بالأجر وبالمؤهل وهنا تبرز قيمة جديدة للمهارة الفنية والحرفية تنافس المهارة الأكاديمية البحتة .

ونتصور أن تبرز فى السياسة الداخلية مع سنة ٢٠٠٠ ثلاث سمات أساسية :

أولاها هيمنة كاملة من سلطة الشعب على أجهزة الدولة بوعى وكفاءة تكتسبهما قوى الشعب العامل من ممارستها وخبرتها الطويلة للتجربة الاشتراكية ، والثانية رسوخ نظام الحكم المحلى بكل مقوماته فى الاستقلال التشريعى والمالى والادارى لتقسيماته الاقليمية . والثالثة ايمان القطاع الخاص بالنظام التعاونى أداة مثلى لتحقيق أهدافه فى اطار الأهداف العامة . وحصيلة لهذا كله ينشأ نوع من الادارة الديمقراطية الشعبية تمارس التسيير الذاتى لوحدات الانتاج والخدمات فيصبح الشعب مالكها ومديرها ، فى حين أن الدولة تخطط وتنسق وتوجه من أجهزة خبرة واستشارة فنية مركزية .

وفى السياسة الخارجية — يصير انفتاح أوسع على العالم الخارجى — ينميه وييسره تعدد وسائل الاتصال والمواصلات وقوة ترابط الشعوب والدول عن طريق المنظمات والوكالات والاتحادات الدولية . ويعكس هذا الوضع آثاره على أساليب الادارة وعلى خبراتنا التخصيصية وعلى عطائنا لغيرنا من الدول من هذه الخبرات واستجلابنا منها مانحتاج اليه .

هذه هى العوامل الأساسية التى سوف ترسم الاطار العام لصورة الادارة فى ذلك الوقت . فاذا تعمقنا فى دقائق الصورة ، فقد نستطيع أن نعطى وصفا أكثر تفصيلا لجزئياتها على النحو التالى :

التخطيط : لاشك أن الاتجاه فى أكثر الدول على اختلاف نظمها الاقتصادية بدءا بالرأسمالية المتطرفة الى الاشتراكية المتشددة يتجه الى انتهاج أسلوب التخطيط أو البرمجة لتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

وان كنا قد بدأنا نستن التخطيط على مدى خمس عشرة سنة الا أن مرحلة النضج فى التجريب والخبرة التخطيطية لم تتحقق بعد . ومن المنتظر مع نهاية القرن الحالى أن يصبح التخطيط كأسلوب للتنمية واقعا ناجحا وسلوكا سائدا فى قطاعات الانتاج والخدمات الحكومى منها وغير الحكومى . بل ان الأسرة ذاتها كخلية أولى للمجتمع سوف تمارس التخطيط العلمى فى نموها وأسلوب حياتها . وما نتوقعه أو بالأحرى نأمله هو أن تلقى مراكز ومعاهد التخطيط بكل ثقلها لنشر المعرفة والوعى التخطيطى بين الهيئات والجماعات والأفراد حتى يصبح سلوكا اجتماعيا يألفه الجميع ويقبلون عليه .

السياسات : اذا كان التخطيط يعنى بتحديد الأهداف المراد بلوغها فالسياسات تعنى بالمبادىء والمفاهيم التى يلتزمها الأفراد والجماعات فى قراراتهم ومسيرتهم نحو تحقيق الأهداف التى تحددها الخطط . واذا كانت الأهداف توضع معبرة عن حاجات أجيال قادمة فالسياسات ترسم لقوائم طبائع الأجيال العاملة الحاضرة ، ولذا

فهى الصق بالناس وأشد تفاعلا مع طبائعهم وخصائصهم المعاصرة . ومن هنا فالسياسات الناجحة هى التى تتصف أولا بالتوازن والاستقرار وثانيا بالمشاركة والمشورة للآراء وثالثا باستنادها الى أسس تجريبية وعلمية . واذا كنا الآن فى بداية الطريق لهذا الأسلوب فى رسم السياسات بانشاء مجالس قومية متخصصة فلا شك أن نهاية القرن الحالى سوف تشهد دعما ورسوخا لهذا المنهج كلما اكتسبت تلك المجالس مزيدا من قوة الزام ، وكلما انتشرت فى الأعماق المختلفة لمستويات الادارة من القمة الى القاعدة ، وهنا يسود مفهوم الادارة الديمقراطية : حيث الأهداف تلبى آمال جموع الشعب العريضة والتنظيمات تمثل فى هياكلها تلك الجموع تمثيلا عادلا وصحيحا، والسياسات تفسح صدرها للشورى وللعلم والخبرة .

التنظيم : الجهود البشرية بطبيعتها تميل الى التحرر والانطلاق أكثر من ميلها الى القيود والضوابط . ونجاح هذه الجهود فى تحقيق مرادها متوقف على قدرتها على الافادة بنظريات الادارة المعروفة ومنها النظرية الكلاسيكية والنظرية السلوكية وغيرها من النظريات التى يطرحها اجتهاد العلماء بين الحين والحين . ولو حاول أحد أن يحدد الى أى النظريات تنتمى الادارة عندنا فى الوقت الحاضر لصعب عليه ذلك . فلا نحن نرجح النظرية التقليدية ولا نحن نأخذ بالنظرية السلوكية ، وربما فى كثير من الأحوال نجدنا قد أخذنا بالنظريتين معا ولكن ليس بالنسب الملائمة . ومع ذلك فالتصور أننا فى سنة ٢٠٠٠ سوف نوفق الى التخليقة الملائمة التى نأخذ بها من هاتين النظريتين . لان ضمان النجاح فى الأخذ بنظرية دون الأخرى يحتاج الى مواصفات وظروف خاصة داخل المجتمع لا اعتقد أن مجتمعنا يتقبل بسهولة فرضها عليه .

عقد البيروقراطية : تظل البيروقراطية أسلوبا مأمونا فى الادارة ما دامت بعيدة عن العقد النفسية التى تصيبها . وهذه العقد قد تصيب العامل والمتعامل على السواء . فهما مشتركان فى دائرة تبدأ من أحدهما الى الآخر ، ثم ترتد ثانية الى الأول ــ فاذا كسرت الدائرة فى موضع منها حلت العقدة واستوى الخيط .

وأتوقع لهذه الدائرة أن تكسر فى الموضع الذى يحتله المتعامل (وهو المواطن صاحب المصلحة) وسيكون ذلك نتيجة لوعيه بحقه وتمسكه به وتعرفه على الطريق الصحيح لحصوله عليه ومساندة القانون له فى ذلك ، ثم أخيرا نتيجة لبرئه من أخطر عقد البيروقراطية ، وهى رهبة السلطة صغيرة كانت أم كبيرة والتى ولدتها أحقاب متلاحقة من حكم الدخيل وما كان يحتمله من بطش وقهر وتعسف .

رعاية العقول :

الانسان عالة ما لم يرب فيه البدن والعقل والفؤاد الى أن يصبح مصدر اضافة للانتاج فى المجتمع . ورعاية العقول لها التعليم والتدريب . وهما تربة صالحة لثورة حقيقية يمكن أن تشهد نتائجها أجيال القرن الواحد والعشرين . وذلك باستخدام كل الامكانات والوسائل والادوات المتاحة فى المجتمع وفى الحياة اليومية العادية لأغراض التعليم والتدريب وعدم قصرها على الرقعة التى تحدها أسوار المدرسة .

فالبيت والشارع والورشة والمصنع والمعمل والمستشفى ودور العبادة والراديو والتليفزيون والصحيفة والمجلة والكتاب والعاب الأطفال والرقصات الشعبية والمسرح والسينما جميعها وسائل تعليم وتلمذة مفتوحة ومتنقلة لاتحدها أسوار . وهكذا يصبح العلم والتعليم ميسرا وسهلا لكل من يطلبه حسب ظروفه وبيئته واستعداده ولكل انسان أن يحصل من العلم على قدر استطاعته والتقييم لمقدار ماتحصل يكون عندما يختار العمل من بين من يتقدم اليه ، من يجد فيه الخبرة المطلوبة . وبذلك يلتصق العلم بالمجتمع وتظهر كفاءات وعبقريات كثيرا ما تئدها فى مهدها تربة المدرسة التقليدية .

الآلية فى الادارة : ولا شك أن مستقبل الادارة سيشهد تطورا واسعا فى مجال الميكنة للوسائل الادارية ومنها استخدام الحواسب ووسائل الاتصال الالكترونية . وهذا من غير شك سوف يوفر أيديا عاملة يمكن استخدامها فى مجالات الانتاج والمشروعات المكثفة للعمالة . وهذا يعنى أن أبواب الهجرة سوف تفتح على مصراعيها لتدفق العمالة والخبرات الى البلدان الشقيقة والصديقة وغيرها .

وضوح الحدود فى الحق والواجب بالنسبة للعمل :

ان الأمل فى مستوى أرقى للادارة مع مرور الزمن منوط بالتوازن بين الحق والواجب بالنسبة للعامل . واذا كانت المرحلة الماضية قد أوضحت الحقوق أكثر من توضيح الواجبات فمن المتصور أن يعرف كل عامل حدود واجباته بكل دقة فى عام ٢٠٠٠ .

اللوائح تفترض الثقة :

الموظف أمين حتى يثبت عدم أمانته ، هذا هو المبدأ المتصور لكل تشريعاتنا الادارية عام ٢٠٠٠ — حيث يكون قد أعيد النظر فى الغالبية العظمى من لوائحنا وقوانيننا الادارية ، والتى حشرت فيها كل ما يخطر ببال من الاحتياط والمحظورات من الاجراءات التى تفترض الشك والادانة للموظف فيتغير ذلك وتصبح الأمانة والثقة هما القاعدة ، ومعها تشدد العقوبات على المنحرفين أو الخارجين . لأن الثقة تولد الثقة — أما الشك فيورث الضغينة والتحدى والانحراف .

التكنولوجيا فى خدمة الموضوعية :

عندما يكون الهدف واضحا بالنسبة لكل عمل يصبح من السهل سلوك أقصر الطرق اليه وأسهلها وأعظمها اقتصادا والتركيز على الموضوع دون الشكل.ونتصور أن تتخذ المكاتبات الرسمية أسلوب البرقيات ، باختصار شديد فى الكلام وقصره على ما يركز على المعنى — وترك الديباجات والخواتم . والاعتماد على الأشكال البيانية والأرقام فى عرض الأفكار والمعلومات . ونبذ « طوابير » التوقيعات على الأوراق والتقارير والتى أورثنا اياها أسلوب العنعنة فى الطريقة القديمة لتلقين العلم . وأن نستبدل بأكداس الأضابير « الملفات » أفلاما دقيقة تختزن المعلومات لحين الحاجة الى نسخها . ونتصور أن تدخل الحواسب الالكترونية كل أجهزة الادارة فتوفر الوقت فى الحسابات واتخاذ القرارات ، وتوفر التكاليف فى خزن الأوراق والمعلومات ، وتوفر الجهد فى نقل المعلومات والرقابة الاستثنائية . ونتصور أنماطا معمارية جديدة لأماكن العمل وأثاثات يعطى فيها العامل وجهه لأوراقه وظهره للأنس والسمر ، وهواء مكيفا للصغير والكبير يحميه من ارهاق الحر ولذع البرد ، وموسيقى خافتة خفيفة مذاعة فى المكاتب تهدىء الأعصاب المتعبة ونتصور تجميعا جغرافيا لأماكن الخدمات الجماهيرية تتجاور طبقا لتسلسل اجراءاتها الادارية كأنها خطوط الانتاج فى المصانع .

المسئولية مقترنة بالسلطة والحق نظير الواجب :

ان التسيب والسلبية واللامبالاة نتائج طبيعية لعدم التوازن بين المسئولية والسلطة وبين الحق والواجب ولعدم التحديد والوضوح للهدف الذى يعمل من أجل تحقيقه الموظف ولعدم تحديد مستوى الاداء المطلوب منه . والعدالة الالهية لا ينكرها أحد ، لأن كل حد من حدود الله قد سجل فى الكتب السماوية ، ووضع له الثواب أو العقاب ولم يترك الخالق أمرا من أمور خلقه الا بينه وفصله . بل ان الله سبحانه وتعالى امعانا وكمالا فى العدالة لا يحاسب المرء على ما يجهله ، فلا يعاملنا الله بمبدأ « الجهل بالقانون لا يعفى » وانما يحاسب المخلوق على ما يصل الى علمه من شرائع وحدود وعلى ما يدخل فى قدرة عقله من تمييز بين الخير والشر .

ولم يبق اذن سوى أن نقتدى فى ادارة شئون حياتنا بنظم أحكم الحاكمين . وهو ما نأمل ونتصور أن نكون بالغيه سنة ٢٠٠٠ .

تطوير إدارة الحكم المحلى

تجربة من ألمانيا الغربية

عبد الحليم محمود حبيب

لاشك أن تطوير المحليات من حيث الاهمية تأتى فى المرتبة الاولى من بين الموضوعات التى تشغل بال المسئولين . فى هذا المقال يعرض الكاتب تجـربةالمانيا الغربية بعد الحرب العالمية الثانية فى مجـال تطبيق الادارة العلمية فى الاجهزة المحلية . والتجربةتعتمد اساسا على انشاء مركز متخصص يستهدف مساعدة هذه الاجهزة على معالجة الخلل الناتج عنالحرب ، ومواجهة نمو الاعمال وتطورها بعـد انتهاء الحرب . والمقال – بجانب ما يعرضـه منآراء – يسرد انجازات المركز المذكور التى ادت الى نجاح ملحوظ فى المجالات التنظيمية وادخال الميكنـةوترشيد الانتاج . على أن نقطة التركيز فى هذا المقال هى ما يثيره الكاتب من تساؤلات حول الحاجة الىتطوير أسلوب تقديم الخدمات التنظيمية والادارية الى الاجهزة المحلية فى مصر ، واهمية وضع أولويـاتللموضوعات البحثية فى مجال تقديم هـذه الخدمات بما يمكن معه التعجيل بالنمو الاقتصادى وترشيده .

عبد الحليم محمود حبيب

ماجستير فى الادارة

مدير ادارة بالجهاز المركزى للتنظيم والادارة

تمر البلاد فى المرحلة الحالية بنقطة تحول هامة فى تاريخها . ففى نفس الوقت الذى يجرى فيه استثمار نتائج عملية العبور الكبرى التى تمت فى شهر أكتوبر سـنة ١٩٧٣ على الصعيدين السياسى والعسكرى يتعين الاهتمـام بالاعداد لنهضة كبرى فى مجال التنميـة الاقتصـادية والاجتماعية . الا أن التصدى لهذا التغيير ليس بالأمر الهين . ولقد أصبح من الضرورى العمل

على ادخال تقاليد تاريخية أو منهج أو أسلوب يمكن اتباعه فى تنظيم وادارة عملية التنمية . ولعله مما يفيد فى ارساء دعائم التغيير المنشود الاطلاع على التجارب التى مارستها الدول المتقدمة التى خاضت معارك مصيرية كبرى كانت نقطة انطلاق بالنسبة لها فى مجالات التنمية والتعمير التى حققت فيها أعلى معدلات التقدم والنمو . ونعل التجربة التى مرت بها ألمانيا الغربية بعد الحرب العالمية الثانية من التجارب الرائدة فى هذا المجال . وفى هذا المقال سنعرض لمؤسسة فريدة فى نوعها هى مركز التبسيط الادارى للأجهزة المحلية فى كولونيا الذى أنشىء فى قلب اتحاد المدن الألمانية فى سنة ١٩٤٦ بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية . فقد حقق هذا المركز نجاحا ملحوظا فى تحسين ادارة البلديات فى نفس الوقت الذى أبقى فيه على احترامه لاستقلالها الذاتى وحريتها . كما أنه حقق عملا فائق الأهمية بتجميع اختصاصات الأجهزة المحلية . وبعد أن نقوم باستعراض نشأة هذا المركز وتشكيله وطرق العمل المتبعة فيه وأسلوب التطبيق العملى لتوجيهاته وأسلوب نشر أعماله وبعض الانجازات التى حققها سنحاول ابراز أسباب نجاح هذا المركز فى تحقيق الأهداف المبتغاة من انشائه والتعليق على امكانية الاستفادة فى بلادنا من تجربته ليكون ذلك نبراسا للعاملين فى مجال الادارة والتنظيم ومنطلقا فى سبيل أسلوب أكثر فاعلية وملاءمة فى هذا المجال .

مركز التبسيط الادارى للأجهزة المحلية فى كولونيا(١)

١ — نشأة المركز :

انشىء هذا المركز فىقلب اتحاد المدن الألمانية(٢) فى سنة ١٩٤٦ أى بعد انتهاء معارك الحرب العالمية الثانية . وكان الهدف من انشائه مساعدة الأجهزة المحلية على معالجة الخلل الذى أحدثته الحرب ومواجهة نمو الأعمال فى هذه الأجهزة بعد الحرب . وقد ركز المركز دوره فى البداية على اجراء فحوص أو دراسات فردية فى التنظيم فى مقابل أتعاب يحصل عليها . على أن هذا الأسلوب فى العمل ترتب عليه تشتت النشاط الذى يقوم به رجال التنظيم ، اذ أنه لم يكن يسمح بالتعمق فى المشكلات المشتركة ذات الطابع الجماعى كما أنه لم يكن يسمح لعدد كبير من الجهات بالاستفادة من نتائج الأبحاث التى يقوم بها المركز . على أنه بمرور الوقت اكتسب المركز خبرات واسعة حصل عليها من المقارنة بين أجهزة الخدمة فى المدن المختلفة ، وقد مكنه ذلك من الاتجاه الى وضع مبادىء عامة فى التنظيم الادارى وفى طرق العمل بحيث تصلح للتطبيق فى الأجهزة المحلية .

٢ — تشكيل المركز :

يعمل المركز كمؤسسة مستقلة تضم فى شكل اتحاد المقاطعات وكذلك اتحادات هذه المقاطعات .

---

(١) Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfaschung

(٢) قامت المجالس المحلية بتشكيل اتحادات لها علىمختلف المستويات (قرى ومدن ومراكز ومحافظات) وذلك لتسهيل خدمة الاغراض المحلية وتطوير المصالح المحليةواقامة المشروعات بين هذه المجالس وقد تكون اتحاد المدن الالمانية الكبيرة فى سنة ١٩٠٥ كمؤسسة دائمة غير حكوميةوفى سنة ١٩٣٠ أصبح هذا الاتحاد يضم ٢٨٠ مدينة كاعضاء عاديين ، ٩٠٠ أعضاء غير عاديين يمثلون اتحادات الولاياتوفى سنة ١٩٣٣ تكونت اتحادات المراكز والمدن الصغيرة والقرى وفى سنة ١٩٤٩ أعيد تأسيس الاتحادات الاربعةكمؤسسات اختيارية للسلطات المحلية ولها مجلس اعلى فيدرالى أو اتحاد فدرالى ينسق أعمالها جميعا — ويهدفاتحاد المدن الالمانية الى تأدية الخدمات للسلطات المحلية فردية كانت أو مجتمعة مع تقديم الخبرات والمعلومات فىالموضوعات التشريعية والتنظيمية والادارية وكذلك الخدمات المالية . كذلك يهدف الاتحاد الى تطوير المصالح المحليةومواجهة السلطات العمومية الأعلى واقامة مشروعات مشتركة بين المجالس المحلية .

وينتخب أعضاء المركز فى شكل جمعية عمومية مجلسا للادارة كل ثلاث سنوات يتكون من اثنى عشر شخصا من ذوى الخبرة فى أعمال المجالس المحلية ويقرر مجلس الادارة قبول الأعضاء الجدد . كما أنه يعتمد الميزانية ويحدد حصص الاشتراك ويعين مدير المركز بعقد مدته ست سنوات — ويختار المدير ومساعدوه الأقربون من كبار رجال الادارة فى الأجهزة المحلية .

٣ — طرق عمل المركز :

يعتمد العمل بالمركز على الدراسات المشتركة وتبادل الخبرات العملية والاستعانة بالموظفين المختصين فى المدن المنضمة اليه . ويشترك هؤلاء فى الدراسات التى يجريها المركز . وهناك حوالى ثلثمائة من هؤلاء الموظفين من العمد ومعاونيهم ورؤساء الأجهزة المحلية فضلا عن غيرهم من ذوى الخبرة يشتركون فى الدراسات التى يجريها المركز . ويجتمع هؤلاء فى شكل عدد من اللجان أو مجموعات العمل لدراسة الموضوعات التى يضطلع بها المركز . وتعقد الجلسات برئاسة عضو من أعضاء مجلس ادارة المركز فى مقار الهيئات التى تساهم فى الدراسة . ويحتاج الوصول الى نتائج نهائية فى شكل آراء أو توجيهات الى عقد العديد من الجلسات التى قد تمتد أحيانا على مدى عدة أشهر وتتحدد أولوية موضوعات الدراسة بواسطة مجلس الادارة وفق الاحتياجات التى يبديها الأعضاء المنضمون الى المركز ويتم تصنيف الموضوعات التى تجرى دراستها وفق جدول ينشأ على أساس من خطط توزيع الأعمال المقترحة لتنظيم ادارة الوحدات المحلية . وقد تم لذلك عمل احصاء بجميع اختصاصات وأعمال الادارة المحلية . وحتى لا تتشتت الجهود تتفادى الأجهزة المحلية القيام بدراسات تقع فى مجال نشاط المركز . ومن الاهتمامات الرئيسية لأعمال البحوث التى يقوم بها المركز وضع توجيهات قابلة للتطبيق على كل المناطق وكل الهيئات . على أن التجارب أثبتت أنه من الضرورى لوضع المشكلات فى اطارها الصحيح وللوصول الى الحلول المناسبة لها يتعين التفريق بين المدن وفق عدد سكانها . وعلى ذلك فقد صار تقسيم المدن الى ثمانى فئات :

١ — اقل من ٤٥٠ر٠٠٠ نسمة

٢ — من ٣٠٠ر٠٠٠ الى ٤٥٠ر٠٠٠ نسمة

٣ — من ٢٠٠ر٠٠٠ الى ٣٠٠ر٠٠٠ نسمة

٤ — من ١٠٠ر٠٠٠ الى ٢٠٠ر٠٠٠ نسمة

٥ — من ٧٠ر٠٠٠ الى ١٠٠ر٠٠٠ نسمة

٦ — من ٥٠ر٠٠٠ الى ٧٠ر٠٠٠ نسمة

٧ — من ٢٥ر٠٠٠ الى ٥٠ر٠٠٠ نسمة

٨ — من ١٠ر٠٠٠ الى ٢٥ر٠٠٠ نسمة

وعلى سبيل المثال يمكن القول بأن المركز قد يحبذ للفئة (١) شكلا تنظيميا يتضمن ٤٤ وحدة بينما يحبذ للفئة (٨) عددا من الوحدات يتراوح بين ٦ ، ١١ وحدة .

ورغم أن المركز يرى أن العمل التنظيمى لا يصبح هاما الا بالنسبة للادارات المحلية التى تخدم عددا من السكان يزيد على ١٠ر٠٠٠ نسمة الا أن نتائج أعمال المركز يتم ابلاغها مقابل أجر الى المدن التى يقل عدد سكانها عن ذلك بناء على طلب هذه الوحدات . ونظرا لوجود عدد كبير من المدن فى المانيا (٥٥٠ مدينة يزيد عدد سكانها على ١٠ر٠٠٠ نسمة) فان تقسيم المدن الألمانية الى فئات على أساس عدد السكان فى كل منها يصبح ذا فائدة كبيرة فى تحديد عدد من الادارات البلدية يتماثل فى مدن الفئة الواحدة كما أنه يتيح الفرصة أيضا لتبادل وجهات النظر المثمرة . وفى هذه الظروف فان الآراء التى تنشأ عند وضع توجيهات عامة صالحة للتطبيق على كل المدن يتعين أن تتفاوت فى تفاصيل تطبيقها وفق الخصائص الخاصة بكل مجموعة

من المدن وعندما يتحقق التعاون بين المدن المختلفة التى توفد الى اللجان أفضل اخصائييها فان اشتراك هؤلاء الاخصائيين وروح الاستقلال التى تعمل بها هذه الجماعات تضمن الموضوعية والصفة العلمية للتوصيات التى تقدم استخلاصا من الدراسات التى تجرى بشأن الهيكل التنظيمى لأجهزة الخدمة وتوزيع الاختصاصات المحلية وتحديد المقررات الوظيفية وتقسيم وظائف العمل والميكنة وعائد الخدمات الاقتصادية الى غير ذلك . ومن الأعمال الهامة التى قام بهـا المركز بمعاونة رجال مكتبة الجامعة وضع قائمة بالدراسات فى مجال التنظيم التى نشرت باللغـة الألمـانية .

٤ — تطبيق آراء المركز :

لا يوجد أى التزام بتطبيق الآراء التى تصدر عن المركز . كما أن خطط واطارات التنظيمات التى يضعهـا المركز ليس لهـا صفة القواعد الالزامية . فكل مرسل اليه حر تماما فى قبولهما أو عدم قبولها . وغالبا ما يقتضى تطبيق آراء المركز على الظروف المحلية الخاصة اجراء دراسة خاصة لهذه الظروف . وهذه الدراسة يقوم بها مكتب التنظيم الذى يوجد فى كل مدينة والذى يقوم بوظيفته فى المحليات مفوضا من المركز فى نفس الوقت الذى يحتفظ فيه بحريته الكاملة فى العمل . ومكاتب التنظيم وطرق العمل بوجه عام تشكل جزءا من جهاز الخدمة وتوضع مباشرة تحت سلطة العمدة ، وهى المسئولة عن التطبيق العملى لدراسات التنظيم وطرق العمل وتباشر مسئولياتها هـذه بالاتصـال بالادارات المحلية المختصة . وعن طريق مكاتب التنظيم المحلية يمكن للمركز أن يتابع التطبيق العملى للأفكار التى يتم وضعها بمعرفته . كما يتعرف المركز كذلك على الصعـوبات التى تواجه التطبيق ويعطى التوجيهات ويتلقى المقترحات بشأنه ، ومن شأن هذا كله ضمان اتمام كل عمل من أعمال التنظيم فى هدى من المعرفة الكاملة بصعوبات التطبيق المتوقعة . وتشكل مكاتب التنظيم المحلية من عدد من الاخصائيين المؤهلين بواقع اخصائى واحد لكل ألف من موظفى الأجهزة المحلية ، وعلى ذلك ففى مدينة كولونيا التى يعمل فيها عشرون ألفا من الموظفين والمستخدمين والعمال يعمـل بمكتب التنظيم المحلى عدد من الاخصائيين يتراوح ما بين ١٥ ، ٢٠ أخصائيا .

٥ — نشر أعمال المركز :

يتم طبع النتائج التى تسفر عنها الدراسات التى يقوم بهـا المركز وترسل الى الأعضـاء المنضمين اليه . واذا كانت هذه النتائج تتضمن مبادىء عامة فيتم ابلاغها الى ادارات الولاية والدولة . كما يتم ابلاغها أيضـا الى الأجهزة العامة أو شبه العامة المشتغلة بالتنظيم ووحدات القطاع الخاص أو مجموعات الانتاج التى تهتم بموضوعات الدراسات التى يجريها المركز . وقد أصبح بذلك من الممكن توحيد وجهات النظر فى موضوعات التنظيم الادارى أو ادارة أجهـزة الخدمة العامة فى ألمـانيا الغربية كلها .

ويصـدر المركز نشرة اعلامية تظهر مرتين شهريا ، وذلك لاعلام الجهات المنضمة اليه بصفة دائمة بحالة الأعمال التى يجريها وبما يتم من اتصالات وعلاقات بينه وبين الأجهزة والمعاهد والمكتبات والمؤتمرات والتدريب والدراسات والنشر ، وكذلك بما يتم من تبادل للخبرات بينه وبين العالم الخارجى ، حيث يجرى هذا التبـادل بشكل واسع عبر أنحاء أوروبا بأكملها .

٦ — ميزانية المركز :

ويتم تمويل أنشطة المركز عن طريق حصص تقدمها سنويا الأجهزة المحلية المنضمة اليه — ويتم تحديد هذه الحصص بواسطة مجلس ادارة المركز على أساس عدد السكان فى آخر سبتمبر من كل عام بواقع ١ر٨ Pfennig لكل فرد . ولمـا كانت غالبية المدن منضمة الى المركز فان موارده تصل الى حوالى نصف مليون مارك ألمـانى .

٧ ــ **بعض انجازات المركز :**

(ا) **دراسة النواحى التنظيمية فى ادارة شئون الأفراد :**

اهتم المركز منذ أيام انشائه الأولى بالدراسات المتعلقة بالنواحى التنظيمية فى ادارة شئون الأفراد. وقد قام عدد من كبار الموظفين الذين حصلوا على خبرات متقدمة فى توجيه وادارة شئون الأفراد فى الأجهزة المحلية باجراء دراسات تهدف الى وضع أسلوب لتحديد المقررات الوظيفية للأجهزة المحلية على أساس من تقسيم المدن الى فئات . وقد أجريت هذه الدراسات فى عدد من المدن الكبيرة باقليم Rhénanie-Westphalie وقد ركزت البحوث التى أجريت فى هذا المجال على الوظائف Postes de travail مستخدمة فى ذلك طرق ووسائل البحث التى سبق أن قامت بها الادارات والأجهزة المختلفة وبوجه خاص الأبحاث التى قامت بها اللجنة الخاصة بالادارة الاقتصادية «Comité pour une administration économique» وقد تم عرض نتائج هذه الدراسات فى تقريرين أساسيين ظهرا فى سنة ١٩٥٤/٥٣ وصدرت منهما بعد ذلك طبعات جديدة مراجعة ومكملة . وقد ركز التقرير الأول على خطة المقرارات الوظيفية وطريقة التحديد النوعى للوظائف أى درجات الوظائف (grades des postes de travail) بينما ركز التقرير الثانى على تحليل الوظائف والتقدير الكمى لها أى تحديد اعدادها فى ضوء متوسط الوقت اللازم لانجاز العمل . وبناء على ذلك فقد تم التخلى عن التقديرات الخرافية التى كان يتم بواسطتها تحديد عدد الموظفين اللازمين لمواجهة الالتزامات المنوطة بجهات الخدمة ودرجات السلم الوظيفى الملائمة لنوع الخدمات المؤداة ليحل محل ذلك التطبيق القياسى للطرق الموضوعية والأصولية . وتعتمد دراسة المقررات الوظيفية للأجهزة المحلية على خطة توزيع أعمال هذه الأجهزة . فجميع أنشطة هذه الأجهزة يتم تجميعها فى ثمانية أقسام رئيسية كل منها يحتوى على اقل من عشر خدمات ، ويتناقص عدد الخدمات عند الانتقال من فئة من المدن الى فئة أخرى ذات عدد اقل من السكان . بعد ذلك يتم تجميع الأعمال والاختصاصات التى تتماثل فى طبيعتها وأغراضها ونظمها القانونية طبقا لمبدأ التصنيف الوظيفى ويتم تركيز هذا التجميع كلما نقص عدد السكان الذين تقدم لهم هذه الخدمات . وتعمل الخطط النموذجية للمقررات الوظيفية فى كل فئة من المدن على تحديد ما تكلف به أجهزة الخدمة من أنشطة . كما تقوم بايضاح الدرجات والفئات الخاصة بالوظائف التى تمارس فى داخل كل جهاز من أجهزة الخدمة . ويسمح ببعض الهوامش فى مجال التطبيق لمقابلة الظروف ذات الطابع المحلى . على انه يلاحظ أن ما يتم تحديده فى هذه الخطط لا يأخذ الا صفة التوجيه . أما فيما يتعلق بالتحديد الكمى لاعداد الوظائف أى عدد الموظفين من كل درجة المقترح لكل جهاز من أجهزة الخدمة فقد وضع المركز تحت تصرف كل ادارة من ادارات الخدمة بالأجهزة المختلفة بيانا عن كيفية اجراء هذا التحديد لتقوم به بنفسها فى ضوء ما تقوم به من أعمال .

(ب) **دراسات الميكنة واستخدام الآلات :**

La mécanisation et l'automation

يقصد بالميكنة فى دراسات المركز استخدام الماكينات وغيرها من الوسائل الميكانيكية بما فى ذلك البطاقات المثقبة . كما يقصد باستخدام الآلات استخدام الأجهزة الالكترونية
(ensembles électronique)

وينبغى التمييز بين الماكينات الخاصة (les machines speciales) والماكينات العامة (les mochines universitaires) والأولى هى التى لاتستطيع أن تنفذ الا عملا واحدا مثل ماكينات الكتابة أو النسخ أو التصوير الدقيق أو الحساب أو الفواتير أو العنونة أو المحاسبة . أما الماكينات العامة فهى الماكينات التى يمكنها تنفيذ عدد

من العمليات . وقد أجرى المركز العديد من الدراسات بشأن الميكنة واستخدام الآلات الالكترونية كما وضع قائمة بكافة الأعمال التى يمكن تنفيذها عن طريق هاتين الوسيلتين وتعتبر أعمال الجملةTravaux de masseاى تلك التى تعود دوريا بكميات كبيرة من ظروف متشابهة من الأعمال القابلة للميكنة ولا سيما باستخدام الماكينات العامة . ومن أمثلة هذه الأعمال أعمال الدفع واستخراج الفواتير ودفع المعونات وتحصيل الايرادات وأعمال المحاسبة لا سيما محاسبة المخازن . على أن استخدام هذه الماكينات العامة لا يغنى بصفة مطلقة عن استخدام الماكينات المتخصصة . وتبرز مزايا الميكنة على وجه الخصوص عند وجود نقص فى الأيدى العاملة أو صعوبة فى توفير الأفراد اللازمين لأعمال الادارة . ويرى المركز أن استخدام الأجهزة الالكترونية يكون مفيدا فى المدن التى يزيد عدد سكانها عن ٢٠٠،٠٠٠ نسمة . أما البطاقات المثقبة فيفيد استخدامها فى المدن التى يتراوح عدد سكانها بين ١٠٠،٠٠٠ نسمة ، ٢٠٠،٠٠٠ نسمة كما ينصح المركز باستخدام أجهزة مركبة مصغرة للبطاقات المثقبة فى المدن التى يتراوح عدد سكانها بين ٢٠ ، ١٠٠ ألف نسمة . ولما كان هناك نقص فى الأجهزة الالكترونية الصغيرة التى تكون أسعارها فى متناول اليد فان المركز يهتم بتعريف منتجى هذه الأجهزة باحتياجات الأجهزة المحلية منها ليقوموا بدورهم بالعمل على توفيرها . وفيما يتعلق بطرق استغلال الأجهزة الالكترونية فيفوق تأجير الماكينات فى أهميته شراءها نظرا لسرعة التقدم الفنى التى قد تدعو الى تغيير النماذج les modèles المستخدمة كل عدة سنوات . كذلك قد يتم تنفيذ الأعمال بطريق (المصنعية) à façon لحساب الأجهزة المحلية فى أحد المشروعات الخاصة كما قد تنشأ على مستوى الولايات بعض الوحدات المركزية التى تكلف بانجاز أعمال عدد من الأجهزة المحلية . على أنه يلاحظ أنه فى الأجهزة المحلية لا ينتشر تجمع هذه الأجهزة فى شكل لجان أو اتحادات تقوم بانجاز الأعمال بالاشتراك فيما بينها رغم ما يمكن أن يتحقق عن هذا العمل من الفوائد . وقد صاحب ادخال الميكنة وعلى وجه الخصوص الأجهزة الالكترونية الكثير من المشكلات البشرية . فقد اصطدم هذا العمل بالروتين . كما اصطدم بالخوف من التغيير والخوف مما يصحب ادخال الميكنة عادة من تسريح لعدد من العاملين ولذلك ينصح المركز بأن يتم استخدام الميكانيكية تدريجيا حتى يمكن التخلى بسهولة عن الموظفين الذين يتم تسريحهم كما يساعد ذلك على الحصول على معلومات أكثر اكتمالا وأكثر تحديدا وفى وقت أسرع .

(جـ) الدراسات الخاصة بثمن الشراء أو التكلفة وتكاليف الخدمات :

(Prix de revient et coût des services)

رغم أن أجهزة الخدمة العامة لا تخضع فى المبدأ لقواعد اقتصاد المنافسة الا أنه من الضرورى التعرف على العائد الذى تحصل عليه هذه الأجهزة وكذلك على الثمن الذى تتكلفه الخدمات بالضبط . كذلك ينبغى التعرف على ما اذا كان اشباع الحاجات يتم بأكثر الأسعار اعتدالا . وأخيرا ينبغى الكشف عن النفقات الزائدة والوظائف المزدوجة والعمل عن طريق الرقابة على الايرادات والمصروفات على توجيه الاستثمارات نحو أكثر الاتجاهات ملاءمة . ولما كانت المحاسبة التقليدية قد لا تعطى معلومات كافية فقد اهتم المركز بوضع نظام للمحاسبة يعتمد على نماذج خاصة تسهل تطبيق هذا النظام . ويهدف هذا النظام الى العمل على تيسير التعرف فى أى وقت على حركة الحسابات والأوضاع التى تمثلها . وقد أمكن عن طريق هذا النظام مقارنة سير الخدمات المتماثلة فى المدن المختلفة . كما أدى هذا الى تحقيق وفورات هامة وخفض أو حذف العوامل التى تثقل ثمن التكلفة والنفقات المبالغ فيها أو عديمة الجدوى . وقد حققت النفقات الاضافية التى يقتضيها هذا النوع من المحاسبة والتى تصل الى ٤،٢٪ من النفقات الكلية زيادة

فى الوفورات المحققة فى بعض الحالات وصلت فى بعض الحالات الى ٥٠٪ من النفقات الكلية .

ومن أجل تطبيق توجيهات المركز وبصفة عامة لتعويد الموظفين على النظر الى الخدمات العامة بروح الادارة الاقتصادية الرشيدة نظم المركز دورات تدريبية لتدريب الموظفين على أسلوب المحاسبة الجديد . وقد تدرب أكثر من ٦٠٠ موظف على تنظيم حسابات ثمن التكلفة والايرادات . وبلغ من نجاح هذه البرامج أن واجه المركز صعوبات فى تلبية طلبات الالتحاق بهذه البرامج .

وقد قام المركز باجراء العديد من الدراسات التى تتعلق بدراسة الأسواق ووضع قواعد توريد المهمات ليتسنى للانتاج الاستفادة من هذه الدراسات والقواعد والالتزام بالصفات المطلوبة ولتسهيل اعمال التوريدات والخدمات المادية . كذلك قام المركز بتوجيه الجهات بشأن حفظ وتجديد البضاعة بهدف تفادى تضخمها الذى قد يثقل الادارة الى حد كبير ويعطل أصولا هامة . وقد أجريت دراسات متصلة بشأن نظام استخدام المواد المخزونة ، وأمكن فى ضوء هذه الدراسات خفض حجم البضاعة المخزونة الى حوالى النصف .

ومن انجازات المركز أيضا النتائج الملحوظة التى حققها فيما يتعلق بمشكلة قد تبدو من النظرة الأولى مجردة من أية أهمية ، وهى مشكلة تنظيف المبانى العامة والعناية بها . وقد سمح تطبيق الأساليب والطرق التى أوصى بها المركز بخفض متوسط النفقات بما يتراوح بين ٢٥٪ ، ٣٠٪ وهذا الخفض يمثل بالنسبة لمدينة مثل كولونيا مليون مارك ألمانى فى السنة .

٨ — مقومات نجاح المركز :

تعتبر المحليات فى ألمانيا الغربية عنصرا حيويا هاما اعتمدت عليه الدولة فى تنمية وتعمير مرافقها ونشاطاتها فى الفترة التى تلت الحرب العالمية الثانية ، وكان لها قوة دفع هائلة فى مجال التنمية أسفرت عن معدل كبير من النمو الاقتصادى . ويظهر من استقراء التجربة الألمانية أن جانبا كبيرا من نجاحها يرجع الى كفاءة أجهزة التخطيط والتنفيذ بوجه عام ، ولا سيما ما يخدم منها الأجهزة المحلية . وتعتبر أجهزة التنظيم وطرق العمل من بين أجهزة التخطيط التى كان لما أسدته من توجيه فنى رشيد أطيب الأثر فى الارتفاع بمستوى أداء الأجهزة المحلية . وتجمل مقومات نجاح مركز التبسيط الادارى للاجهزة المحلية فى كولونيا فى الآتى :

* توافر الخبرة العلمية فى أنشطة الأجهزة المحلية لدى مدير المركز ومساعديه الأقربين حيث يجرى اختيارهم من بين كبار رجال الادارة فى تلك الأجهزة .

* الاعتماد فى الدراسات التى يقوم بها المركز على مساعدة واشتراك الموظفين المتخصصين وذوى الخبرة فى الموضوعات التى يعالجها المركز واتاحة التبادل المثمر لوجهات النظر المختلفة .

* الاعتماد على اعطاء توجيهات عامة يتم استنباطها فى ضوء دراسات تفصيلية مقارنة ، مع مراعاة أن تكون هذه التوجيهات قابلة للتطبيق فى كل المناطق وكل الجهات وترك تفاصيل التطبيق للأجهزة المحلية لتقوم بها فى ضوء الخصائص الخاصة بكل منها . على ألا يتم هذا التطبيق الا بعد دراسة يقوم بها مركز التنظيم المحلى لبحث مدى صلاحيتها ويضمن هذا الأسلوب ملاءمة التطبيق العملى لتوجيهات المركز .

* تبعية مكاتب التنظيم وطرق العمل المباشرة لرؤساء الأجهزة المحلية مما يحقق لها سهولة الاتصال بالادارات المختصة ، ويسهل متابعة التطبيق العملى للأفكار التى

يضعها المركز . كما يسمح بالتعرف على الصعوبات التى تواجه التطبيق .

* وجود عدد كاف من المتخصصين فى التنظيم حيث يراعى وجـــود موظف متخصص فى التنظيم لكل الف من موظفى الأجهزة المحلية .

* الاهتمام بنشر نتائج البحوث التى يجريها المركز على جميع الجهات المعنية والعمل على تحقيق وحـــدة وجهـــات النظـــر فى موضوعات التنظيم الادارى أو ادارة اجهزة الخدمة العامة على مستوى الدولة وكذلك الاهتمام بتبادل الخبراء مع الخارج .

* الاهتمام بتمويل أنشطة المركز على أساس عدد السكان الذى يقدم خدماته لهم ، وهذا من شأنه توفير الاعتمادات التى يمكنهـــا تغطية هذه الأنشطة على اكمل وجه .

* الاهتمام باختيار موضوعات الدراسة بحيث يتم التركيز على الموضوعات الحيوية التى تعمل على تحقيق أكبر قدر من ضبط العمل وحسن توجيه الموارد وبما يحقق الوصول الى الأهداف المنشودة بأعلى كفاية ممكنة وأقل قـــدر من التـــكاليف . ويلاحظ فى الموضوعات التى ركز المركز نشاطه فيها أهميتها وارتباطها بتنمية الموارد وتوفيرها وحسن توجيهها .

٩ ـــ حول امكانية الاستفادة فى بلادنا من تجربة هذا المركز :

ان نجاح تجربة هذا المركز والظروف التى نشأ فيها وما كان له من أثر فى دعم حركة التنمية والتعمير فى المـــانيا الغربية منذ الحرب العالمية الثانية .. كل ذلك يدعو الى التساؤل عن امكانية الاستفادة من هذه التجربة فى بلادنا ولا ســـيما فى هذه الفترة من معركتنا المصرية الكبرى . وبالأخذ فى الحسبان أن قضية التعمير والتنمية لا يقتصر مداها على مقتضيات تنمية وتعمير المدن التى حل بها الدمار والعدوان فى منطقة القناة فحسب ، بل يقتضى الأمر امتداد أنشطة التنمية والتعمير لتغطى كافة أنحاء البلاد باعتبار أن ذلك قد أصبح أمرا ضروريا لملاحقة ركب الحضارة ومواجهة ما ينتظر من نمو فى السكان واحتياجاتهم من السلع والخدمات . لذلك فان معركة التنمية والتعمير التى تواجهها البلاد وما تتطلبه من حسن توجيه واستخدام الموارد لما يجعلنـــا فى وضع قد يشبه الى حد ما الوضع الذى وجـــد فيه الألمـــان انفسهم بعد الحرب العالمية الثانية ، بحيث يمكن القول بوجه عام بامكانية الاستفادة من التجربة الألمـــانية فى ضوء الظروف المحلية . وانطلاقا من هـــذا المفهوم فانه للاستفادة من التجربة الألمـــانية فى مجال الخدمات التنظيمية والادارية للأجهزة المحلية يتعين ابراز اطار هذه التجربة وبحث مدى ملاءمته للتطبيق فى بلادنا . وفى ضوء ما تقدم فان الخدمات التنظيمية والادارية المركزية التى تقدم للأجهزة المحلية فى المـــانيا الغربية تتم فى الأطار الآتى :

* اتحادات المجالس المحلية وهذه مؤسسات دائمة غير حكومية تهدف الى امداد الأجهزة المحلية بالمعـــلومات والخبرات المتخصصة فى المجالات الفنيـــة والمـــالية والتشريعية والتنظيمية والادارية . كما تؤدى خدمات خاصة لهذه الأجهزة وتساعدها على تطوير مصالحهـــا المحلية واقامة المشروعات المشتركة فيما بينها .

* أجهـــزة التنظيم المركزية وتقـــدم خدماتها للأجهـــزة المحلية فى اطار الخدمات التى يقـــدمها اتحاد المجالس المحلية للأجهـــزة المحلية ، وذلك بواسطة جهة مركزية تعمل فى قلب الاتحاد وتتوافر لها كافة الامكانيات، سواء من الأفراد المتخصصين ذوى الكفاية العالية والخبرة فى أعمال الأجهزة المحلية أو من الموارد المـــالية المتاحة أو الاتصالات الجيدة .

وفى ضوء هذا التحديد وفى مجال الاستفادة من هذه التجربة الالمانية فان التساؤل يثور الآن حول النقاط الآتية :

١ — مدى فائدة وامكانية انشاء اتحادات للمجالس المحلية فى مصر فى شكل مؤسسات دائمة غير حكومية تهدف الى معاونة الأجهزة المحلية .

٢ — مدى فائدة وامكانية انشاء أجهزة فنية متخصصة فى تقديم الخدمات التنظيمية والادارية للأجهزة المحلية وتلحق بالاتحادات المشار اليها فى حالة انشائها ، أو بغيرها من الأجهزة القادرة على دعم نشاطها .

٣ — مدى امكانية توفير العدد الكافى من الأفراد ذوى الخبرات العالية للعمل بهذه الأجهزة وكذلك مدى امكانية الاستعانة بالموظفين المتخصصين فى الأجهزة المحلية ؟

٤ — مدى امكانية ارساء أساس سليم لنظام العمل بهذه الأجهزة المركزية المتخصصة بحيث يتحقق للأعمال التى تقوم بها الفعالية والنجاح وكذلك مدى امكانية ارساء أساس سليم للعلاقة بين هذه الأجهزة المركزية والأجهزة المحلية ووضع ضوابط سليمة لهذه العلاقة ؟

٥ — مدى امكانية تدبير الاعتمادات اللازمة لتمويل هذه الخدمات التنظيمية والادارية بدون أن يضيف ذلك عبئا جديدا على أعباء الدولة ؟

٦ — مدى امكانية الأخذ بأى شكل آخر من الأشكال يتم بموجبه تحديد الاطار الذى يجرى فيه تقديم الخدمات التنظيمية والادارية المركزية الى الأجهزة المحلية وبحيث يتحقق عن طريق ذلك رفع مستوى أداء هذه الأجهزة ؟

٧ — ما هى الموضوعات البحثية فى مجال تقديم الخدمات التنظيمية والادارية الى الأجهزة المحلية التى تعين اعطاؤها الأولوية بحيث يؤدى ذلك الى التعجيل بالنمو الاقتصادى المستهدف وترشيده ؟

ان الاجابة على هذه التساؤلات وغيرها ينبغى أن تكون موضع اهتمام باحثى الادارة فى مصر اذا رغبوا لبلادهم فى اللحاق بغيرها من الدول المتقدمة التى سبقتها فى مضمار التقدم والنمو .

اهم المراجع :

١ — Bulletin O & M, revue Trimestrielle, publiée par le service central d'Organisation et Méthodes (Ministère des Finances et des Affaires économiques, Direction du Budget, Paris, no 3, Janvier-Mars 1962.

٢ — دراسات فى نظم الحكم المحلى اعداد البعثة الثانية لوزراء الادارة المحلية الى جمهورية المانيا الاتحادية فى المدة فى ١٧ أغسطس الى ٤ أكتوبر سنة ١٩٦٣ وقامت بنشرها فى سنة ١٩٦٤ وزارة الادارة المحلية بمصر .

* * *

نواحى المعرفة فى فلسفة الإدارة العامة عند الصينيين القدامى

عبد الفتاح رؤوف الجلالى

لم تتبلور الادارة العامة كعلم له اصول ومبادىءوتطبيقات الا فى القرن الحالى . وهذه الحقيقة لا تنفى حقيقة اخرى ان الادارة العامة كفلسفةوممارسة لها عراقتها فى تاريخ مدنية الانسان .. بل ان هذه المدنية تدين فى خلقها الى ادارة عامة واعية،وتحت عنوان « مع قديم الفلسفات فى الادارة العامة» يحاول الكاتب التدليل على هذه الحقيقة ، وقد نشرتله المجلة مقالين ، أحدهما عن المصريين القدامى ، والثانى عن العراقيين القدامى ، وفى هذا المقال يقدمالكاتب محاولة جديدة لاستخلاص بعض نواحى الفلسفة الادارية عند الصينيين القدامى .

عبد الفتاح رؤوف الجلالى

مدير الادارة العامة للتنظيم والتخطيط والمتابعة
بشركة النصر للدخان والسجاير

سبق أن نشرنا له عدة بحوث كان آخرها « جوانب الفكر الادارى فى فلسفة العراقيين القدامى » نشر فى عدد يناير ١٩٧٤ العدد الثالث ــ المجلد السادس .

حينما ألف « ديورانت ول » كتابه عن « قصة المدنية » (The Story of Civilization) (١) اختار من بين أقوال فلاسفة الصين القدامى ، حكمة وردت فى خطبة « الدوق جو » (Duke of Shao) التى القاها أمام مليكه « لى سوانج » (Li-Wang) عام ٨٤٥ قم ، حوت كل معانى الحرية ، التى يتطلع اليها أى شعب فى أى عصر من العصور ؛ ليحققها له حاكمه ، ان كان يعرف

(١) عندما ترجمت لجنة التاليف والترجمة والنشر كتاب (Durant Will, The Story of Civilization) اختارت له عبارة « قصة الحضارة ».ولكننا نفضل أن تكون ترجمته« قصة المدنية » ، لان كلمة (Culture) قد استقر لها كترجمة فى اللغة العربية كلمة (حضارة) ، اما كلمة (Civilization) فالاصوب أن يحافظ دارسو الادارة العامة بالذات ، على ترجمتها فى العربية بكلمة (مدنية) ، وذلك حتى لا يختلط الامر بينها وبين كلمة (Culture) لان هذه الكلمة تعنى ، كما قال بحق الاستاذ الدكتور ابراهيم رزقانه : « كل انتاج للانسان مصدره العقل ، سواء كان ماديا أو أدبيا »

حقا قيمة أمانة الحكم وفلسفته ، ولقد وضع « ول » هذه الحكمة فى اطار مستقل ، احتل أبرز مكان تحت عنوان حديثه عن الصين القديمة .

هذه الحكمة لم تكن فى الواقع الا نصيحة من « جو » لمليكه ، رغب أن يقتدى بها فى حكمه ، اذ يقول له فيها « يعرف الامبراطور كيف يحكم ، اذا كان الشعراء أحرارا فى قرض الشعر ، والناس أحرارا فى تمثيل المسرحيات ، والمؤرخون احرارا فى قول الحق ، والوزراء ؤحرارا فى اسداء النصح، والفقراء احرارا فى التذمر من الضرائب ، والطلبة احرارا فى تعلم العلم جهرة ، والعمال أحرارا فى مدح مهارتهم وفى السعى الى العمل،والشعب حرا فى أن يتحدث عن كل شىء ، والشيوخ أحرارا فى تخطئة كل شىء » .

والحقيقة أن آراء فلاسفة الصين القدامى ، اذا ما تصفحها دارس الادارة العامة بعناية ، لا يمكن الا أن يحنى رأسه لغزارة المعرفة الادارية فى هذه الفلسفة ، والتى تعدد فيها الرأى ، حتى شملت نواحى كثيرة من الأضداد والمتلاحمات والمتوافقات ، التى استمرت مقبولة من الفلاسفة الذين جاءوا بعدهم ، ولا يزال يتناولها الجدل العلمى المعاصر فى مجال السياسة والادارة والاجتماع ، بكثير من التفنيد والتحليل .

ولا جدال فى أن علم الادارة العامة علم حديث ولكن لبنات معرفته قد وجدت منذ قديم الأزل ، وهو أمر نحاول أن نبرزه فى سلسلة بحوثنا المتتابعة ، تحت عنوان « وقفة مع قديم الفلسفات فى الادارة العامة » .

واذا كنا قد حاولنا فى بحثنا عن « الالتزام بالواجب عند المصريين القدامى » وبحثنا عن « جوانب الفكر الادارى عند العراقيين القدامى »، أن نشير الى نوعين من الفلسفة الادارية المبكرة ، التى جادت بهما اقدم مدنيتين فى الشرق الأدنى ، يجمع مؤرخو العلم على أنهما كانتا من أقدم مدنيات العالم(١) ، بل والكثير منهم يؤكد أنهما كانتا اقدم مدنيتين فيه(٢) ، فاننا نحاول فى هذا البحث أن نتناول بالتحليل فلسفة الادارة العامة فى مدنية ثالثة من مدنيات الشرق القديم ، تعتبر بلا شك من أقدم مدنياته(٣) ، ولكنها لا تقع فى المنطقة القريبة من أوروبا التى لقبت بالشرق الأدنى (Near East) التى تضم مصر والعراق ، بل هى فى أبعد مناطق الشرق القديم عن أوروبا ، وهى المنطقة التى لقبت بالشرق الأقصى (Far East)

واذا كنا نبدأ فى هذه المنطقة البعيدة عن أوروبا، بتحليل الفلسفة الادارية لاهل الصين القدامى ، انما سببه أن الصين القديمة هى التى يطلق عليها العلماء « جنة المؤرخين » .

ولقد اعتنى الصينيون — منذ عصور قديمة — بتدوين تاريخهم على قطع من عظام الحيوانات(٤) حيث عرفوا الكتابة فى عصر مبكر مقارب لمعرفة

ولذلك فهى عبارة عن « تفاعل جماعة بشرية معينة ، مع بيئةطبيعية معينة ، فيكون انتاج هذه الجماعة صدى لامكانيات البيئة الطبيعية ، وقياسا لمدى جهد الناس فى الافادة من هذه الامكانيات ... » أما كلمة (Civilization) التىنصرعلى الا تترجم فى العربية الا بكلمة (مدنية) ، فهى كما يسترسل الدكتور رزقانه تعنى (طريقة الحياة) . وهى بلغتنا العامية تعنى (الموضة) (Mode) . وهى تشير الى « أعلىمستوى عالمى تصله الحضارة (Culture) فى اقليم معين ، بحيث يكون علو هذا المستوى باعثا للاقاليم الاخرى على نقل بعض مظاهره اليها » . واذن فبينما لكل اقليم حضارة ، ولكل شعب حضارة ، فليس لكل شعب مدنية ، لان الحضارةلم تصل الى مرتبة المدنية ، الا فى أقاليم قليلة ، وعند شعوب قليلة » « مقدمة كتاب حضارة مصر والشرق القديم — دكتور ابراهيم رزقانه وآخرين » . من هنا فعندما نقول أن المدنية فى اى بلد قديم ، لابد وأن يكون قد خلقتها ادارة عامة واعية ، نعنى بأن هذه المدنية قد ارتقت بالشعب الذى عاصرها الى المستوى الذى يكون له فى الحياة طريقة مثلى قد أدار بها نفسه ، فكانت هذه الطريقة وجهة أنظار الشعوب الاخرى فى زمنه . لهذا نحرص نحن باحثو الادارة العامة على أن نؤكد للفظ civilization ترجمته فى العربية بلفظ « مدنية » .

(١) يرجع الى F. Sherwood Taylor, Science Past and Present, 1949, p. 5.

(٢) يرجع الى André Aymard et Jeunine Auboyer, Histoire Générale des Civilisations, Tome I, 1963, p. 11.

(٣) يرجع الى The World Book Encyclopedia, U.S.A. Volume 3.

(٤) Ibid, p. 387.

المصريين والعراقيين لها ، ولهذا انشغل الانثروبولوجيون فى تحديد أى من المناطق الثلاث كانت البادئة باختراع الكتابة ، التى ساعدت شعوبها الثلاثة على تثبيت مدنياتها . والاجماع حاصل على أن الشعوب الثلاثة قد عرفوا الكتابة فى وقت متقارب(١) ، وان كان بعض الباحثين قد قاموا بمحاولات عدة ، لاثبات أن الكتابة الصينية القديمة ، قد اشتقت من الكتابة الهيروغليفية المصرية(٢) ..

بل حاول بعضهم أن يثبت أن الصين فى قديم الزمان ، انما كانت مستعمرة مصرية(٣) ، وكل ذلك لم يقلل من اعتزاز الصينيين بقيمهم الانسانية ، وبأصالة حضارتهم ، وعلو كعب مدنيتهم ، وبأنهم شعب يفوق ما عداه من الشعوب فى انتاجه الفلسفى(٤) ، ولهذا عدوا كل أجنبى عنهم ليس الا بربريا (Barbarian) لا يمكن أن يعلو فى تفكيره الى مستواهم الذهنى(٥) .

وعموما فقد كانت قطع العظام بذلك هى المادة الرئيسية التى استخدمها كتاب الصين القدماء ، وهى المادة المقابلة لأوراق البردى عند المصريين القدامى ، ولألواح الطين عند العراقيين القدامى ، ولقد حافظ الزمن على كل مادونه الصينيون القدامى من أحداث وآراء على قطع العظام هذه ، فكانت أكثر مقاومة لعوامل الدهر من بردى المصريين والواح العراقيين(٦) ، كما أن الصينيين استخدموا فى الكتابة بعد العظام ، البرونز والحجر والفخار الصينى ، فلما حان وقت استخدامهم لورق الكتابة ، كان تاريخهم الميثولوجى جاهزا لتدوينه عليها كاملا غير منقوص ، لهذا قال العلماء بحق عن الصين انها (جنة المؤرخين) .

واذا كانت الصين القديمة جنة للمؤرخين عامة ، فانها لا شك جنة وارفة الظلال غزيرة الأنهار لدارسى الادارة العامة بالذات ، اذ كيف لا تكون كذلك ، وقد دون الصينيون تاريخهم الادارى الميثولوجى منذ أكثر من مليونى عام ، بل على وجه التحديد منذ عام ٢٫٢٢٩٫٠٠٠ ق.م(٧) ، حيث

(١) George Sarton, A History of Science, Vol. I.

(٢) ربما يكون ذلك لان المصريين والصينيين بدأوا الكتابةباستعمال الصور للتدليل على اشياء أو أفكار ، فتشابهت فى الكتابتين « صور الشمس والقمر والجبل والماء والمطر والانسان والطير .. الخ » يرجع الى
Won Kenn, Origine et Evolution de l'Ecriture hiérogliphique et de l'Ecriture Chinoise, 1939.

(٣) وقد حقق ذلك فى القرن الثامن عشر الاستاذ « جوزيفجوجين » حينما انبهر علماء أوروبا بالانتاج الفلسفى للصين ، فحاولوا أن يعرفوا من أين استلهموا حكمتهم ، ومن همأساتذتهم الاول ، فتوصل جوجين الى أن منبع حكمتهم كانت مصر القديمة ، لان الصين القديمة خضعت للغزوالفرعونى فى بدء تكوين مدينتها » يرجع الى
.Joseph de Guignes, Mémoire dans lequel on prouve que les Chinois sont une colonie Egyptienne, 1949.
— Etiamble, Connaissons-nous, la Chine, 1964, p. 15 .

(٤) يرجع الى

(٥) ويقال أنه حينما حكم مقاطعة « جو » Chu أحدالغزاة الاجانب ، كان يتباهى بأنه لا دخل له بتقاليد الصينيين ، لانه « أجنبى » اى « بربرى متوحش » ، تربى سلفه بينأحضان النمور وأرضعته ثديها يرجع الى
!George Catin, A History of Political Philosophers, 1950, p. 17»

والى عهد قريب كان يغضب الاوروبيين من لفظ (بربرى) الذى كان يصر الصينيون على وصف الاجانب به ، وخاصة فى معاهداتهم ، فكانوا يحتمون قبل توقيعها ازالة كلمة (بربرى) من المعاهدة . ولقد روى الاستاذ جيلز ، الذى أجهد نفسه فى تحليل فلسفة الصين القديمة ، ان زميلهالعالمالصينى الذى ساعده فى ترجمة الفقرات التى انتقاها من الادب الصينى ، قد أرسل له بيتا من الشعر يمتدحه فيه ، ويقول له : الحمد لله أن توصل أحد البرابرة الى هذا المستوى الرفيع من الادب ، الذى توصلت اليه الصين القديمة (أم الامم) منذ قديم الازل ، وفيما يلى هذا البيت من الشعر :
From of old ,Literature has illumined the nation of nations and now its influence has gone forth to regenerate a barbarian official.

(٦) ويقال مثلا ان من أهم الآثار المكتوبة على ورقالبردى ، التى لم يعثر عليها المكتشفون حتى الآن ، قانون « تحوت » ، الذى كان ساريا فى مصر العليا (الدلتا) ، حيث أتلفت فيضانات النيل كل البرديات التى كانت موجودة فى أراضيها ، ويقال أن تدوين قانون تحوت على ورق البردىكان أول عمل استخدمت فيه الكتابة . (يرجع الى مصر القديمة للاستاذ سليم حسن ص ٧٠ والى تاريخ القانونللاستاذ الدكتور شفيق شحاته ص ١١ والى الفصل الذى كتبه سير هارولد ادريس بل فى كتابه — الهيلينية فى مصر — والذى تحدث فيه عن البرديات فى مصر ، وبالنسبة لالواح الطين فى بلاد النهرين فقد انتقد الكثير منها بسبب الحروبويرجع فى ذلك الى بحثنا « جوانب الفكر الادارى عند العراقين القدامى » عدد مجلة الادارة يناير ١٩٧٤ .

(٧) الغريب أن هذا يتفق وما حققه الانثربولوجيون ، فقد اثبت الاستاذ جيمس جان ، أن عمر الارض يرجع الى

تحدثوا فيه عن أباطرتهم التى كانت تحكم فى السماء بعد أن تم خلق الدنيا حسب تصورهم لكيفية خلقها ، ثم عن خلفائهم الأباطرة السماويين الذين نزلوا الى الأرض يحكمون فيها ، ثم عن الأباطرة الأرضيين الذين تولوا حكم الناس بعد ذلك حينما تفرقوا شيعا فى الأرض(١) ، فحديثهم كله عن الحكم والادارة ، عن الذين ساسوا والذين سيسوا ، الذين اداروا والذين اديروا ، ففلسفتهم بذلك تدور كلها حول السياسة والادارة .

على أن الباحث فى الفكر الادارى المقارن عند قدامى المصريين والعراقيين والصينيين — باعتبار مدنياتهم من أقدم مدنيات العالم ، التى أقامتها فى كل من بلادهم ادارة عامة واعية ، لن يخطىء فى اكتشاف خلاف فى جوهر النظم الادارية فى هذه المدنيات ، رغم أنها نبعت كلها على ضفاف الأنهر ومن محيط القرى(٢) ، ذلك أنه بينما جاءت مظاهر الادارة العامة فى المدنية المصرية القديمة والمدنية العراقية القديمة ، مغلفة تعاليمها بأساطير مليئة بالخيال ، وعلا فيها آلهة بلاد النيل وآلهة بلاد دجلة والفرات على الانسان القاطن فى أرض هذه البلاد(٣) ، اذا بثيوقراطية الحكم النابعة عن سلطة الدين على الادارة العامة ، لم تكن ظاهرة بوضوح فى مدنية الصينيين القدامى ، لأنهم أعلوا فى الواقع فى فلسفتهم قيمة الانسان على كل ماعداه ، وكادت بذلك أن تخلو أساطيرهم القديمة — التى لم تنج من الخيال أيضا — وكذلك نتاج فلاسفتهم الغزير — الذى جاء محكما فى صياغته — من سير الالهة ، ولم يشغلهم فى فلسفتهم الا الانسان والمجتمع ، فدار حديثهم فى أغلبه عن كيف يحكم الانسان ؟ وكيف يدار المجتمع ؟ ثم لم تنسب الحكمة عندهم الى اله من الالهة ، بل الى فلاسفة من البشر ، معنيين بذواتهم ، عاشوا بين أهلهم ، يتكلمون معهم وينصحونهم ، ويستمعون اليهم ويسمعونهم آراءهم ، ويناقشون أقوالهم فيجادلوهم فيما هو صحيح وما هو خطأ ، فيما هو ردىء وما هو حسن ، فيما علا فيه فهمهم وفيما غمض عليهم فهمه ، فكانت الفلسفة فى الواقع عند هؤلاء الصينيين هى محور مدنيتهم(٤) .

وحينما يقول بعض علماء الغرب أن المقدرة الادارية "The administrative ability" قد برزت أصلا فى عالم الفلسفة ، من عند أفلاطون (٤٢٨ ق.م — ٣٤٧ ق.م) ، اذ وضحت مناداته للفلاسفة فى كتابه الجمهورية (Plato's Republic) ليتولوا زمام الحكم والادارة ، باعتبارهم أكثر الناس

٢٠٠٠ر٠٠٠ر٢ مليونى عام (يرجع الى (James Jean in the Universe Around as, 439, p. 19.
ويرجع كذلك الى (Arnold J. Toynbee, A Study of History, 1962, p. 173).

(١) يقول الصينيون ان الذى خلق الدنيا هو انسانهم الاول « بان كو » "P'Anku" الذى خلقته الفوضى ، وهو الذى نحت العالم من حجر الجرانيت بأزميل ومطرقة ، وظل يكدح فى ذلك ثمانية عشر الف عام ، حتى سبح العالم فى الفضاء ، فلما أنجز عمله هذا مات ، ولما مات تحول رأسه الى جبال ، وتنفسه الى رياح وسحب ، وصوته الى رعد ، وعينه اليسرى أصبحت الشمس ، واليمنى أصبحت القمر ، وتحولت لحيته الى نجوم ، ودمه الى أنهار ، وشرايينه وعضلاته الى طبقات أرضية ، ولحمه الى تربة ، وجلده وشعره الى نباتات وأشجار ، وأسنانه وعظامه الى معادن ، ونخاعه الى لآلىء وأحجار كريمة ، أما الطفيليات التى كانت فى جسمه فقد أصبحت أصل النوع الانسانى . ثم يحدثوننا بأنه قد توالت بعد « بان كو » عهود أشقاء ثلاثين هم (الاباطرة السماويون) ، وذلك حين كانت الناس تعيش فى براءة ، وحكم كل امبراطور منهم ثمانية عشر الف عام ، وجاء بعدهم حكم (الاباطرة الارضيين) ، وهم الاحد عشر أخا ، الذين تولوا تهذيب الجنس البشرى ، ثم من بعدهم جاء (الاباطرة البشر) ، الذين قسموا العالم الى دول فتشيع بذلك الناس الى أمم ... الخ » . « يرجع الى أصول الحضارة الشرقية تأليف فبر سرفيس وترجمة رمزى يس ومراجعة الدكتور أنور عبد العليم ١٩٦٠ ص ١٢٥ وما بعده » . ورغم ما فى التاريخ الميثولوجى للصين القديمة من تتابع وتناسق للاحداث ، الا أن المعول عليه عند المؤرخين ، لا يبعد زمنه عن عام ٣٠٠٠ ق.م « يرجع الى
China in Translation Selected Articles, 1952, 1956.

(٢) The Encyclopedia Americana, 1962, Vol. 7, p. 27.

(٣) يرجع الى بحثنا « الالتزام بالواجب عند المصريين القدامى » مجلة الادارة عدد يوليو ١٩٧٣ ، وبحثنا عن « جوانب الفكر الادارى عند العراقيين القدامى » — مجلة الادارة — عدد يناير ١٩٧٤ .

(٤) ومع ذلك يجب أن نقرر هنا أنهم كأى شعوب الارض ، التى بكرت فى المعرفة الانسانية ، قد تطلعوا الى السماء يستلهمونها السداد ، واذا كان الصينيون لم يحاولوا أن يتفلسفوا فى عالم الميتافيزيقيات ، عالم ما وراء الطبيعة ، فقد شعروا برهبة السماء فاعتبروها مصدر قوة الشعب وسلطانه وصوروا ارادة الشعب على أنها من ارادة السماء (يرجع الى Paul Jonet, Histoire de la Science Politique, Tome I.

استعدادا لهذه المهمة(١) ، حينمـــا يقولون ذلك انمـــا يغمطون بلا جدال حق كونفوشـــيوس (٥٥١ ق.م — ٤٧٩ ق.م) المعلم الأكبر (The Great Master) للصينيين ، (وأول الفلاسفة السياسيين (The First Political Philosopher) فى العالم كله بلا منازع(٢) ، ذلك أنه أول من وضع برنامجا متكاملا لبناء المقـــدرة الادارية للدولة البيروقراطية (Bureaucratic State) (٣) ، وأول من طالب العلمـــاء والفلاسفة بأن ينزلوا الى ميادين الادارة العامة ، ليثبتوا للشعب جدارتهم على تصريف أموره وحل مشاكل الناس(٤) ، ثم هو أول من حاول أن يبنى عن طريق المنطق والفلسفة « دولة الرفاهية (Welfare State) فى بلده .

والتـــاريخ يذكر أنه حينمـــا انتشرت تعاليم المدرسةالكونفوشية (Confucian School) أصبحتفىالشرقالأقصىتمثل احدى العقائدالدينية الهامة(Confucianism)التى دارت دراستها حول عالم الانسانيات (Humanities) اذ لم يشغلها فى الحكم والادارة بأكثر من أمرين : الانسانية والحب . ولهذا فان رجال الدولة الذين غذتهم هـــذه المدرســـة بتعاليمها ، ترعرعت معرفتهم الادارية داخل اطار علم الأخلاق(٥) ، وبذلك ظلت تعاليم هذه المدرسة محتفظة بمعالمها على طول خمســـة وعشرين قرنا ، فلم توهن ولم تتزلزل قوائمها ، لأن محور فلسفتها كانت ترمى الى خلق المواطن الأمثـــل ، المتحلى بالفضيلة الحقة والراغب فى أن يبنى أخـــلاقه بنفسه ، ويساعد غيره على بناء نفسه ، وهذ هو الأساس الذى تحقق به لشعب الصين التناسق داخل الأسرة ، والنظام داخل الامبراطورية ، والرغبة فى السلام مع العالم كله . من كل هـــذا عظمت قيمة رواد هذه المدرسة فى عالم الأخلاق ، فأصبح هؤلاء الرواد ليسوا معلمين لمواطنيهم الصينيين فحسب ، بل صاروا فى الواقع رسلا للاصلاح(٦)، ولا غرو فى ذلك ، فقد كان قدامى الفلاسفة بالنسبة لشعوبهم بمثابة الأنبياء المرسلين(٧) .

ومع كل هذا فان كثيرا ما يتجاهل علماء الادارة العامة المهتمون بنتاج الفلاسفة ، قيمة الفلسفة الادارية لأهل الصين القدامى ، ولا نخال أنه

---

(١) يرجع الى
— Newton P. Stallhnecht and Robert B. Brumbough, The Compass of Philosophy, 1954, p. I.

(٢) يرجع الى
— George Catin, A History of Political Philosophers, 1950, p. 18.

(٣) يرجع الى
— Lucian W. Pye, The Spirit of Chinese Politics, A Psychocultural, study of the Authority Crisis in Political Development, 1968, p. 12.

(٤) كان هذا ردا على فلسفة « لو — دزه » أكبر فلاسفة الصين قبل كونفوشيوس، ومؤسسى مذهب الدوبين (Taoism) والذى يعتبر المعلم الاول (The Great Master) للصينيين ، وأن سلم لكونفوشيوس بأنه المعلم الاكبر (The First Master) ذلك أن « لو — دزه » كان لا يرى — كما سنوضح فيمـــا بعد — فى العلماء والفلاسفة الصلاحية الكافية لحكم الناس، فباعد فى فلسفته بين مناصب الادارة العامة وبينهم .

(٥) اننا ايضا لا نقر ان يسند الى « سقراط » أستاذ« افلاطون » أنه مؤسس علم الاخلاق ، « يرجع الى تأملات فى فلسفة الاخلاق — للمرحوم فضيلة الاستاذ الشيخ منصوررجب ، ١٩٥٥ ص ٣٢ » . ذلك أن « سقراط » كان مولده بعد موت « كونفوشيوس » ، اذ ولد عام ٤٧٠ ق.م وتوفى عام ٣٩٩ ق.م ، ولانه اذا كان هناك داع لاسناد كلمـــة (مؤسس) لعلم الاخلاق ، فأولى بها « كونفوشيوس » . وهذا لا يغمط من قيمة « سقراط » ، ففلسفته لا شك كان لها أثرها الواضح فى التربية الاخلاقية ولكن «كونفوشيوس» كان أول من اقتحمت آراؤه هذا الميدان بجرأة وشجاعة وفى صورة متكاملة ، فحق له هذا اللقب ، لانه لا جدال كمـــا يقول بحق الاستاذ الدكتور مصطفى الخشاب : « ان فلســـفة كونفوشيوس تستمد مادتها من الاخلاق ، فقد كانت الاخلاق غايته السامية وهدفه المنشود » ، « يرجع الى مؤلفه — تاريخ الفلسفة والنظريات السياسية ١٩٥٢ ص ٤٧ » .

(٦) "In short, Confucius and his followers, taught moral self-cultivation and social and political order through moral efforts. They were not only teachers, however, but people primarly devoted to reforms". "See, A New Survey of Universal knowledge, vol. 6, p. 387.

(٧) — "See, Benetto Groce, Politics and Morals, Translated from Italian by Salvator J. Castighon, 1946, p. 7.

حينما طالب عالم الادارة العامة الأمريكى هاتشزن أن يتبعه طلبتها للتاريخ أولا وأخيرا ، ليتعلموا من بين طياته فلسفة الادارة العامة ، وتجاهل فى كلامه أمر الشرق القديم وفلاسفته ونظمه ، ونادى بأن تبدأ دراسة فلسفة الادارة العامة من عند الفلسفة العملية (Practical Philosophy) التى أحسن سبكها افلاطون وارسطو، وحتم أن يتذاكرها طلاب الجامعات الراغبون فى التزود بالمعارف الادارية ، لأنها من نوع الفلسفة التى لا يمكن تحصيلها الا بواسطة الأساتذة ، ليحلوا للتلاميذ ما غمض عليهم من أمرها ، ولأنها لا يمكن أن تحصل معرفتها فى أوقات الفراغ العادية ، أو أثناء تزاحمنا على أعمالنا اليومية ، أو كما ذكر بألفاظه (١) ،

(The Hurly Parly of Practical Life)

لا نخال أن الأستاذ هاتشزن كان قد اطلع قبل ادلائه بهذه الأقوال على نتاج فلاسفة الصين ، أو كان قد درس بعناية — وعلى الأخص — نظرية كونفوشيوس فى تكوين المقدرة الادارية للمسئولين عن ادارة شئون الشعب .

وانا لنتساءل كيف يهمل بعض علماء الادارة العامة هذه النظرية ، وكونفوشيوس هو القائل فى فلسفة الادارة العامة الحكمة التالية ، التى يستحق عليها بمفردها أن نضعه بلا منازع فى قمة قائمة الفلاسفة الاداريين "The administrative philosophers" ذلك اذا أردنا أن ننصفه كما أنصفه بعض فلاسفة السياسة ، فوضعوه على قمة الفلاسفة السياسيين . فهذا المعلم حينما أراد أن يوجه نظر الأباطرة والملوك والحكام والناس جميعا ، لكيفية بناء مقدرتهم الادارية ، قال لهم : « ان قدامى الأباطرة الذين ارادوا أن ينشروا أرقى الفضائل فى أرجاء الامبراطورية ، قد اتجهت آراؤهم أولا لتنظيم ولاياتهم، فلما أرادوا أن يحسنوا تنظيم هذه الولايات ، لم يجدوا من ركيزة لذلك الا فى تنظيم أسرهم ، فلما أرادوا تنظيم أسرهم ، انشغلوا قبل أى شىء بتهذيب نفوسهم ، فلما أرادوا تهذيب نفوسهم مهدوا لها بتطهير قلوبهم ، فلما أرادوا تطهير قلوبهم ، حزموا أمرهم فى أن يكونوا مخلصين فى تفكيرهم ، فلما ارادوا أن يكونوا مخلصين فى تفكيرهم ، لم يسفعهم فى ذلك الا توسيع دائرة معارفهم فبحثوا عن حقائق الأشياء ، فلما اهتدوا لحقائق الأشياء أصبح علمهم كاملا ، فلما كمل علمهم خلصت أفكارهم من الشوائب ، فلما خلصت أفكارهم من الشوائب تطهرت قلوبهم من الأحقاد ، فلما تطهرت قلوبهم من الأحقاد تهذبت نفوسهم فى المعاملات ، وبذلك أمكنهم بعد كل هذا الجاهد أن ينظموا فعلا أسرهم ، فلما انتظمت بذلك شئون أسرهم ، صلح حكم ولاياتهم ، فلما صلح حكم ولاياتهم ، حققوا بذلك للامبراطورية رفاهيتها ، وأصبحت الحياة فيها هادئة سعيدة(٢) .

لقد رأى بحق كونفوشيوس ، أن لاسبيل للقضاء على الفوضى الأخلاقية التى كانت قد تفشت فى بلاده ، الا باصلاح النظام الأسرى فى المجتمع ، لأن أساس المجتمع فى نظره هو الفرد المنظم فى الأسرة المنظمة . ولقد أمن الناس معه بأن لا صلاح للفرد الا بصلاح سلوكه ، فكأنه كما يقول بحق علماء السياسة : « قد نادى بالنظرية القائلة بأن الرقى الذاتى هو أساس الرقى الاجتماعى ، وانه اذا أحسن الفرد حكم نفسه استقر النظام فى الأسرة ، وبذلك تصلح الدولة ويسهل حكمها ، فالسياسة اذن فى نظره جزء من الأخلاق »(٣) .

والحق أن كونفوشيوس قد أراد لدولته التى خدمها بفلسفته درجة من الرشد والكمال الخلقى لم ينشدها أحد قبله ، وكان تمسك خلفائه

(١) يرجع الى "See, Robert Hutchins, Shall We Train for Public Administration, Impossible! Public Administration Review, The Maxwell School of Civilization and Public Affairs, Syracuse University, Mars, 1938.

(٢) يرجع الى Encyclopedia of Religion and Ethics, Vol. 4. "Confucious".

(٣) الاستاذ الدكتور مصطفى الخشاب — تاريخ الفلسفةوالنظريات السياسية — ص ٤٧ .

بتعاليمه ، سببا فى أن ينعتهم شعبهم بأنهم حماة التراث الثقافى للامبراطورية الصينية(١) .

ومن حقنا أن نقرر هنا أن نواحى المعرفة الادارية التى جاد بهـا علينا فلاسفة الصين القدامى ، تصلح بلا جدال لان تكون منهاجا للمعرفة فى علم الادارة العامة الحديث التكوين ، ذلك أن كل علم ، وكل فن ، وكل نشاط تطبيقى ، لا بد أن يكون له معرفة خاصة به ، هى من نوع المعرفة المهنية (Technical knowledge) يجب أن تجمع ظواهرها منذ ظهرت مختلطة بغيرها من المعارف ، لتدرس لمن يرغب فى الحصول عليها، تسهيلا على الدارس من تحمل أعباء البحث عنهـا .

هذه المعرفة هى ضريبة الذين نضجوا قبلنا للذين يسعون الى الرشـد (Rationalists) (Rationalism) بعدهم . وهذا هو عطـاء السابقين للاحقين .

والمعرفة المراد تعليمها لا تمنع من تلازم معرفة اخرى لها ، يطلق عليها العلماء المعرفة العملية (Practical knowledge) وهى من نوع المعرفة التى لا غنى لها عن قيام من أراد أن يكتسبها ، بالعمل فى الميدان التطبيقى للمعرفة الأولى ، حتى يمكنه أن يجرب المعلومات التى استقاها ، فيخطىء فى استخدامها مرة ويصيب أخرى ، وبذلك يتمكن أن يكسب لنفسه المهارة اللازمة لاستخدام المعرفة الأولى التى تعلمها ، اذ يكرسها لصالح تلك المعرفة المهنية التى اسـتقاها من السابقين ، حتى يصقل نفسه ، ويكسب المهارة فى الأداء التى لا يمكن أن يمنحها له آخر .

وكلتا المعرفتين المهنية ، والعملية ، تكونان جناحى المعرفة الانسانية ، التىيحتاج اليها كل علم وكل فن وكل نشاط تطبيقى ، والتى لا يحوزها الا الانسان الذى تعـلم والذى أكمل علمـه بالتجربة(٢) .

لهذا فان الناس الذين يعملون فى حقل الادارة العـامة ولم يدرسوا علمها ، ينعتهم علماؤها بالهواة (Amateurish) ، وهم الذين يؤدون عملهم بالفهلوة ، وهؤلاء قد ينجحون ، ولكن ليس فى كل الأمور ، بل فقط فيما تصلح فيه الفهلوة ، أو يسعدهم فيـه الحظ بالمصادفة(٣) . وكذلك الذين يتعلمون الادارة العامة دون أن يزاولوها ، لن يكونوا أكثر من نظريين ، لم تصقلهم الممارسة بالخبرة ، التى تجعلهم ينطقون عن وعى بمـا ينطقون ، فيظلوا يرددون المبادىء التى حفظوها، دون قدرة على تطبيقها ، فكأنهم ماسورة مياه ، وليسوا شريان حياة .

ولا نخالنا ونحن نتكلم معك عن كونفوشيوس ، أن هذا الفيلسوف كان عالمـا بعيدا عن التجربة ، بل بالعكس فقد طبق فلسفته عندما عين وزيرا للعدل فى مملكة (لو ــ Lu) ، فقضى على الجريمة قضاء مبرما ، ومعنى ذلك أنه وجـد طريقه ليلزم ذاته بمبـادئه ، فنقى نفسـه من شهوات الدنيا ، قبل أن يأمر غيره بتنقية نفسه من شهواتها ، وكان يردد دائما قوله ، اذا لم أتفاعل مع الناس فمع من أتفاعل ؟(٤) .

ولأجل أن ندلل على مدى أهمية المعرفة التى أهداها الينا فلاسفة الصين القدامى للدارسين المعاصرين للادارة العامة ، وقبل أن نحلل ما فى آرائهم التى نرغب فى الاشارة اليها ، نحب أن نبرز هنا ، أن أى دارس فى العلم الحديث للادارة العامة ، لا يمكنه أن يفصل معرفتها عن ثلاثة موضوعات :

(١) يرجع الى Harold A. Lasswell and Harlan Cleveland, The Ethic of Power, The Interplay of Religiongion Philosophy and Politics, 1962, p. 77.
(٢) يرجع الى Michael Oakeshott, Rationalism In Politics, 1962, p. 7.
(٣) L. Urwich, The Elements of Administration, p. 7.
(٤) Geory Catin, A History of the Political Philosophers, 1950, p. 15.

١ ــ موضوع الدولة ، لأن الادارة العـــامة تمثل فى الواقع الدولة وهى متصرفة ، أو اذا رددنا الفاظ العلماء الأمريكيين المعـــاصرين فان الادارة العامة تعنى باختصار الدولة أثناء تصرفها (State in action) (١) .

٢ ــ موضوع الحكومة ، وهى أداة الدولة فى التصرف ، اذ يقال أيضا ، أن الادارة العامة تعنى الحكومة حال أدائها لأعمالها ، أى(Government at work)

٣ ــ موضوع السلطة ، لأن اصطلاح الادارة العامة يستخدم أحيانا كاصطلاح مرادف للسلطة التنفيـــذية(٢) ، أو الســـلطة الادارية(٣) ، اذا ما أريد تضييق مجال الادارة العامة داخل هـــذه السلطة التنفيذية ، بحيث يسلم لهذه السلطة بأنها تشتمل على الحكومة والادارة معا(٤) ، أو كما يرى بعض علماء الادارة العامة الحديثين ، أنها تظهر فى السلطات الثلاث ، لأنها لا تفرض وجودها على السلطة التنفيذية فحسب ، بل هى كذلك لها شأنها مع السلطة التشريعية والسلطة القضائية أيضا(٥) .

-تعـــالى معى نستشف اذن ما قاله فلاسفة الصين عن هذه الموضوعات الثلاثة ، الدولة وهى تتصرف ، والحكومة وهى تعمل ، والسلطة وهى تزاول ، ما دام هذه الموضوعات هى التى يقرر علماء الادارة العامة المعاصرون ، سواء كانوا من أهل السياسة ، أو من أهل القانون ، أو من أهل الاجتماع ، انها تحوى فى معناها الادارة العامة ، بل من هذه الموضوعات قد اشتقت بالفعل أغلب تعاريف الادارة العامة الحديثة .

لقـــد تكلمت آنفا عن النظرية الكونفوشية لبناء المقدرة الادارية للدولة . ان كونفوشيوس كما رأينا ، يرى أن الدولة مجموعة من الأسر ، واذا أحكم بناء الأسرة أحكم بناء الدولة ، واذا أريد بنـــاء الأسرة ، فيجب أن تبنى على مكارم الأخلاق . فهل جاءت تعاليم السماء فى أديان التوحيد بما يخالف ذلك !! ان الخلق المتين كان أساس الدولة العبرانية ، فقد صنع الله سبحانه وتعالى كليمه موسى على عينه ، وانزل التوراة ليهدى به الناس ، وحينما أرسل الله سبحانه وتعالى رسوله عيسى عليه السلام ، الذى دعا الناس الى الخير والرحمة والتسامح ، جعل فى تعاليم الانجيل كل هذه المعانى ، ثم ان الخلق القويم هو دعامة الاسلام الذى أتى به محمد عليه صلوات الله ، وأنزل عليه القرآن الكريم ممتدحا فيه خلقه : « وانك لعلى خلق عظيم » . فلا عجب اذن أن نجد كونفوشيوس يحتل فى نفوس الصينيين نفس مكانة الأنبياء ، وهم الذين لم يؤمنـــوا بأى دين من الأديان ، فنصـــبوا « الكونفوشية »(Confuncianism)أهم أديانهم ، بجانب « التاوية » (Taoism) (Buddhism) « والبوذية »

على أن حديث كونفوشيوس ، عن الدولة ، والحـــكومة والسلطة والمجتمع وادارة النـــاس للناس ، جعله اقرب الى الفلاســـفة منه الى الأنبياء .

لقد كان يرى كونفوشيوس أن العالم فى حرب ، لأن الدول التى يتكون منها هذا العالم فاســـدة فى حكمها .

فكيف اذن يصلح كونفوشيوس من فســـاد الحكم ؟ كما سبق أن نوهنا ، انه يرى أن ذلك يكمن فى الناس أنفسهم . هم لا يكشفون عن

E. Dimock, Modern Politics and Administration, 1947, p. 30.

(١) المرجع السابق ص ٣٠ كما يرجع الى D. R. Schadeva and Vidya Bhushan, An Introduction to Public Administration 1963, p. 3.

(٢) أستاذنا الدكتور عثمان خليل ــ التنظيم الادارى فى الدول العربية ، ١٩٥٦ ــ ١٩٥٧ ص ٥

(٣) الاستاذ الدكتور محمد فؤاد مهنا ــ القانون الادارى المصرى والمقارن ــ الجزء الاول ــ المرافق العامة ١٩٥٢ ص ١ .

(٤) يرجع الى الاستاذ الدكتور محمد طه بدوى والاستاذ الدكتور مصطفى أبو زيد فهمى ــ الادارة العامة ــ نشاطها ونظمها ــ ١٩٥٩ ص ٥

(٥) يرجع الى Felix A. Nigro, Modern Public Administration, 1966, p. 25.

عيوبهم ، ومغرمون بستر أخطائهم ، ولا يريدون أن يكشفوا عن سريرتهم ، ولهذا فهم غير أمناء فى تفكيرهم ، وفاشلون فى تطهير أنفسهم ، وما دام الناس فاشلين فى تطهير أنفسهم ، فستظل قلوبهم مطوية على الشر وخلوا من الرحمة والشفقة ، وسيظلون مخادعين فى معاملاتهم مع الناس .

ويرى كونفوشيوس أن لا قية للقوانين الوضعية التى توضع لاصلاح الناس ، ما دامت قلوبهم خالية من الرحمة والشفقة ، وما ظلوا مخادعين فى معاملاتهم لبعضهم البعض ، وما ظلت نفوسهم تتطلع زيفا الى ملذات الحياة . ثم هو يرى أن العقاب الشديد الرادع لن يفيد فى تنظيم أمور الدولة ، بقدر ما قد تصلحها تلك القوة الصامتة ، الكامنة فى أنفسهم ، اذا ما هذبوها واصروا على أن يكونوا قدوة حسنة لغيرهم ، فالقدوة الحسنة عنده هى التى تعين على تنظيم الأسرة ، والأسرة عنده لا تنظم الا بتحصيل المعرفة والاخلاص فى المعاملة ، ويرى أن هذا هو الكفيل بتهيئة نظام اجتماعى للدولة ، يتيسر معه قيام الحكم الصالح ، وليس على الدولة من مهمة بعد ذلك باكثر من أن تحافظ على الهدوء فى أرضها ، والعدالة فى جميع أرجائها .

ولم يكن كونفوشيوس رجلا ثوريا يستبيح أن يصلح الناس بالعنف ، اذا ما اعجزهم الاصلاح بالمنطق ، كان فى ذلك على عكس خليفته فى المكانة وزعيم مدرسته من بعده مانشيوس ، الذى كان لا مانع فى رأيه ، من عزل الأمير والوزير وأى مسئول اذا اعيا الشعب اصلاحهم بالنصح ، ذلك أن كونفوشيوس كان يعتقد بأن الذين ترفعهم الثورة الى مراكز الحكم ، لم يخلقوا من طينة غير طينة من تطيح بهم . ولكن هذا لم يقلل من شدة تعلقه بالشعب وتقديره لقوته ، فلقد كان يحتم تجسيم السلطة فى يده ، لانه كان يرى فيه مصدر السلطة الحقيقى ، ولهذا فانه كان مؤمنا ، بأن الحكومة التى لا يمكنها أن تحتفظ بثقة الشعب ، لابد أن تسقط ان عاجلا أو آجلا .

ونظريته عن أسلوب بنيان مجتمع الأمة ، ينحصر فى ضرورة اقامة هذا البنيان على الطاعة ، فلا بد من التشدد فى أن يطيع الولد أباه ، والزوجة زوجها والمواطن حاكمه ، وبخلاف هذه الطاعة تتعرض البلاد الى فوضى مدمرة . ولكنه مع ذلك سبق الاسلام فى حكمته « لا طاعة لمخلوق فى معصية الخالق » ، اذ يبيح أن يقاوم الابن أباه ، وأن يقف الوزير فى وجه مليكه ، اذا ما كانت أوامرهما جد خاطئة .

وكان كونفوشيوس مغرما بسياسة الباب المفتوح فى ادارة أمور الدولة . كان يعجبه من كل الملوك الذين حكموا الامبراطورية والم هوبتاريخهم ، ذلك الملك « يو » الصالح (The Good Yao) الذى حكم مقاطعة « جونج — جوو » ، وظل فى حكمه ما يقرب من مائة عام ، وهو الذى ينعته بأنه كان رحيما كالسماء ، حكيما بصيرا كالآلهة ، غنيا فى غير زهو ، عظيما فى غير ترف . فهذا الملك حينما اراد ان يصلح حكمه ، استخدم سياسة « الباب المفتوح » بطريقة سهلة . اذ وضع خارج قصره « طبلة » (drum) . وكان لكل مواطن الحق فى أن يقرعها ، ليهرع اليه ويسمع شكواه ، ثم كان يضع خارج قصره (سبورة) يدون عليها الناس نصائحهم لاصلاح الحكم .

ولقد كان يرى كونفوشيوس أن الحكومة ينحصر واجبها فى ثلاثة أمور ، أولها أن توفر للناس حاجتهم من الطعام ، وثانيها أن تهيىء لهم من العتاد الحربى ما يمكنهم أن يعيشوا مطمئنين من غارة البرابرة (الأجانب) ، وثالثها أن تخلق الثقة فى نفوس المحكومين للحكام . فلما سأله أحد تلاميذه : أى الثلاث مهام يمكن للشعب أن يستغنى عنها ، فأجاب ان اولى المهام التى يمكن الاستغناء عنها هو العتاد الحربى ، لأن الناس مفروض أن يعيشوا فى سلام ، اذ كان يقر فى تعاليمه مبدأ الانسانية العالمية ، ويحلم بقيام دولة لكل شعوب العالم ، يسودها الوئام . فلما سأله تلميذه ثانية أى الأمرين الآخرين ، يمكن

الاستغناء عنه ، فأجابه الطعام ، لأن الموت حق على جميع الناس ، وليس فيه ما يخيف أحدا ، أما المهمة الثالثة وهى خلق الثقة فى نفوس الناس نحو حكامهم ، فقد رفض بشدة الاستغناء عنها ، لأنه كان يرى انه اذا لم يكن للناس ثقة فى حكامهم فلا بد أن تختفى الدولة من الوجود(١) .

لقد صارت العقيدة الكونفوشية ، الدين الرسمى للدولة الصينية بالنسبة لشمال الصين ، الذى يخترقه نهر « هوانج هو » (Hwang-Ho) وكشأن أى فيلسوف ، ورغم ما تمتع به كونفوشيوس من شهرة واسعة ، فانه مات متحسرا ، اذ يقال انه فى آخر أيامه لم يتمكن من الاحتفاظ بمركزه ، لدسائس البلاط الامبراطورى ، فكان يردد ، أنه كان يتمنى أن يجد الامبراطور ، الذى يستمر فى الاستماع لنصحه ، ويعمل على نشر آرائه فى التربية والتعليم ، ليموت مستريح البال »(٢) .

ولقد وجد من يناوىء كونفوشيوس فى آرائه قبل موته وبعده ، ولكن اشتدت المناوأة بعد موته ، فظهر من ادعى عليه بأنه كان مخربا لعقلية النشء ، حتى أن أحد أباطرة الصين قد أمر بأن يحرق كل ما دونه التلاميذ عنه ، وحرم على الناس استذكار حكمه . ولكن الأوراق يمكن أن تحرق ، والفكر يمكن أن يدوم ، بل كثيرا ما يكون النار وقودا وتزكية للفكر ، وكم من خناجر ومسدسات ومدافع صوبت لصدور أصحاب الرأى ، فصدأت كلها وتكسرت وزالت من الوجود ، وبقى الفكر المتلألىء أشد لمعانا . ولقد عادت فلسفة كونفوشيوس بعد هذا الامبراطور كأقوى أثر فى مجال التربية فى الصين القديمة والحديثة ، وتبناها من بعده تلاميذ جدد أخذوا على عاتقهم نشرها ، فحفظوا آراءه ورتبوها ونشروا فلسفتها فى كل أرجاء الصين . وكان أكثر من جاءوا بعده حافظا لقيم فلسفته هو الفيلسوف مانشيوس الذى جاء بعد قرنين من زمانه .

لقد كانت آراء مانشيوس حرة منطلقة ، فنادى كما نادى أستاذه كونفوشيوس ، بالسيادة المطلقة للشعب ، ورأى فى ارادة الشعب كما سبق ونوهنا تعبيرا عن ارادة السماء .

وبالنسبة لامبراطور الصين ، فان مانشيوس لم يكن يراه بأكثر من مفوض من الشعب بمزاولة سلطاته السياسية ، ولهذا فلا يحق له أن يجعل الحكم وراثيا فى أولاده ، لأن الشعب لم يفوضهم، فاذا أراد الامبراطور أن يعين أحد أولاده خلفا له ، فقد أباح مانشيوس أن يتقدم برغبته هذه الى الشعب وكيل السماء على الأرض ، ليقر اختياره من عدمه ، وكان يردد فى ذلك قولا منسوبا لأستاذه كونفوشيوس بأن السماء ترى ، ولكنها ترى بعين الشعب ، والسماء تسمع ولكنها تسمع بآذان الشعب .

ولقد كان أكثر ما يؤلم مانشيوس ظلم الوزراء للشعب ، وشكا كثيرا الى الأباطرة والأمراء من طغيانهم . وحينما أغلقوا آذانهم ، وجه اللوم اليهم ، والى الأمراء مذكرا اياهم ، بأنهم انما يدفعون الناس كرها الى ارتكاب الجرائم بدافع الفقر والحاجة ، التى يعيشون مكبلين فيها ، والذين لم يفلحوا فى معالجتها . وكان دائم التذكير للأمراء بقول أستاذه ، بأن الامبراطوريات ، يجب

---

(١) اذا أراد القارىء المزيد من المعرفة عن هذا الفيلسوف يمكن الرجوع الى
a — W. G. Old, Confucius, Book of History.
b — Lui Wu-Chi, A Short History of Confucisms Philosophy.
c — A. Walez, The Analects of Confucisms.
d — A. G. Creel, Confucius, The Man and Myth.
e — G. Legge, The Chinese Classics.
f — D. Will, The Story of Civilization.

(٢) هـ . ج — ويلز — موجز تاريخ العالم — ترجمة الاستاذ عبد العزيز توفيق جاويد — ١٩٥٨ ص ١٢ .

أن تقام على دعائم من الانسانية ، وتزول بزوال هذه المبادىء .

وتزعم مانشيوس حملة كبيرة ضد الفقر . فقد كان يرى أن الحاكم الفاهم لوجبات وظيفته ، لا يحاول أن يشن حربا على جيرانه ، بل يجب عليه أن يشن الحرب على عدو البلاد الأول ، وهو الفقر ، لأن الفقر يتسبب عنه الجهل وكلاهما يخلق سوء النظام ويؤديان الى ارتكاب الجرائم .

ولقد كان أهم ما يشغل بال مانشيوس ، هو توفير الحياة الهنيئة للناس ، واقامة حكومة صالحة على أكتاف أكفأ الرجال . وكان يرى فى الفلاسفة أنهم أحق الناس بمراكز حكمهم لأنهم أكفأ الرجال ، ولهذا طالبهم بتولى أمور الدولة ، وبأن يكونوا ملوكا وبأن يصبح الملوك فلاسفة ، لأن المشكلات الاجتماعية لا تثار بسبب معاملات الناس لبعضهم البعض ، ذلك أن الناس طيبون بطبعهم ، بل تثار بسبب فساد الحكومات ، ولهذا فيجب أن يقوم الحكم على أكتاف خيرة الناس .

ولقد كان مانشيوس على خلاف أستاذه كونفوشيوس ثائرا ، فلقد أباح فى تعاليمه اسقاط الحكم ، اذا لم يتمكن الحكام من اصلاحه . اذ يقال أن ملكا اعتذر له عن عدم استطاعته القضاء على المجاعة التى تتهدد اقليمه ، فرد عليه بأنه ينبغى عليه أن يعتزل العرش فورا ، لمن هو أقدر منه على تحقيق رغبات الشعب . ثم ان ملكا آخر ناقشه فى احدى الشكاوى التى كان قد رفعها اليه عن انحراف أحد الحكام ، فقال له : « ان من يسرق فردا ، نسميه لصا ، ومن يسرق العدالة نسميه طاغية ، واللص والطاغية فردان يستنكرهما المجتمع ، ولذلك يجب لفظهما خارج حدود البلاد » .

ولقد كان لمانشيوس نزعة اشتراكية مبكرة ، كان يرى أن الدولة يجب أن تدير أمور الانتاج ، بجانب ادارتها للخدمات ، وحصر نظريته فى أن الدولة عليها واجبان ، وهما تحقيق رفاهية الشعب وتسيير عجلة الانتاج(١) .

ولم يكن التعصب لحكم الفلاسفة هو شيمة كل فلاسفة الصين القدامى ، فان الفلسفة التاوية (Taoism) التى تنسب لأشهر الفلاسفة الصينيين قبل كونفوشيوس وهو « لو — دزه » الملقب عندهم بالمعلم الأول ، كانت هذه الفلسفة تناوىء منذ البدء حكم الفلاسفة ، لأن عقيدتهم تعنى فى جوهرها أن يعيش المرء بالطبيعة ، وان تدار الدولة كما تدار الطبيعة ، وأن يترك تسييرها للانسان العادى الذى لا يكسب فلسفته بالعلم ولكن بالتجربة .

ولقد صارت « التاوية » دينا لأهل الجنوب من الصين ، وعملت معهم عمل السحر ، وانشغلوا بها كما انشغل الشماليون بالعقيدة الكونفوشية . ومصدر البحاث عن هذه العقيدة هو الكتاب الذى ينتسب صدوره الى « لو — دزه » ، والمسمى « الدو — ده — جنج » (Tao-Te-Ching) ، و « الدو » (Tao) لفظا تعنى الطريقة (The way) ، وهى أحيانا تعنى « طريقة الحياة (The way of life) أو طريق الطبيعة (The way of nature) المعنى الحرفى لهذا اللفظ هو الطريق ، وقد تبلورت تعليماتها فأصبحت تعنى « طريقة التفكير » ، أو « الامتناع عن التفكير » ذلك أن « الدويين » يرددون « أن التفكير أمر عارض سطحى لا خير فيه الا للجدل

---

(١) يرجع الى Paul Janet, Histoire de la Science Politique.

ويرجع الى تاريخ الفلسفة والنظريات السياسية للاستاذ الدكتور مصطفى الخشاب ص ٥٥ وما بعدها ، كما يرجع الى

"Durant Will, The History of Civilization.

D. H. A. Giles, History of Chinese Literature.

"F. Hearth, Ancient History of China.

E.K.S. Labourette, The Chinese Their History and Culture.

كما يرجع الى النسخة المترجمة لكتاب (ديورانت ول) بمعرفة لجنة « التأليف والترجمة والنشر » والخاصة بالصين القديمة (ترجمة الاستاذ محمد بدران) .

والمحاجاة ، وأنه يضر الحياة أكثر مما ينفعها ، ولهذا فانهم يطالبون على غير ما يطالب به الكونفوشيون ، بنبذ العقل وجميع مشاغله وبالالتجاء الى حياة العزلة والتقشف والتأمل الهادىء ، اذ عندهم بالطبيعةوليس بالعلم تكتسب الفضيلة » .

وفى راى « لو ـ دزة » ، أن السفلة قد ازداد عددهم من يوم أن انتشر العلم . ثم يرون أخيرا أن شر أنواع الحكومات التى يمكن تصورها هو حكومة الفلاسفة ، ذلك أنهم يقحمون النظريات فى كل نظام طبيعى ، وهم يرون أن الصعوبة التى يواجهها الحكام انما تنشأ من كثرة ما عند الناس من العلم ، ولهذا فمن يحاول حكم دولة من الدول بعلمه وحكمته ، ينكل بها ويفسد شئونها . أما الذى لا يفعل هذا فهو نعمة لها وبركة .

ويؤسس « لو ـ دزة » نظريته فى خطورة صاحب الفكر على الدولة على أنه لا يفكر الا فى الأنظمة والقوانين ، فهو يرغب دائما فى اقامة المجتمع على قواعد هندسية ولا يدرك أن انظمته هذه انما تقضى على ما يتمتع به المجتمع من حرية حيوية وما يتميز به أقرانه من نشاط وقوة .

ويقرر « لو ـ دزة » أن الرجل البسيط ـ فى نظره ـ الذى ينتج بكامل حريته ، ويكتسب مهارته بخبرته ، هو أقل من العالم خطرا على الأمة اذا ما تولى تدبير أمورها ، ذلك أن هذا الرجل لا يضع من الأنظمة ، الا أقل قدر مستطاع وأنه اذا تولى قيادة الأمة ابتعد بها عن جميع أفانين الخداع والتعقيد ، وقادها نحو البساطة العادية التى تسير فيها الحياة سيرا حكيما على نهج طيب رتيب خال من التفكير .

ويلجأ « لو ـ دزه » الى قانون الأشياء ، فيراه هو القانون العادل الذى يجب أن يخضع له قواعد السلوك ، اذا ما أراد الناس أن يعيشوا فى حكمة وسلام ، وقانون الأشياء عنده اذن هو « جوهر الطريقة التاوية » أو بمعنى آخر هو « الدو » أى « طريقة الكون » فكأنه خلق من قانون الأشياء قانونا للسلوك البشرى أو طريقا لحياة البشر .

وفى تأييد قانون الطبيعة الذى ينادى « لو ـ دزة » بأن يكون فيه ينبوع الحكم فى الدولة الصينية ، يقول الفيلسوف الأول للصينيين ، « ان الطبيعة قد جعلت حياة الناس فى الأيام الخالية بسيطة آمنة ، فكان العالم هنيئا سعيدا ثم ضل الناس (بالمعرفة) فعقدوا الحياة بالمخترعات ، وخسروا كل طهارتهم الذهنية والخلقية ، وانتقلوا من الحقول الى المدن ، وشرعوا يؤلفون الكتب ، فنشأ عن ذلك كل ما أصاب الناس من شقاء ، وجرت من أجل ذلك دموع الفلاسفة ، فالعاقل اذن من يبتعد عن هذا التعقيد الحضرى ، ويختفى وراء الطبيعة ، بعيدا عن المدن والكتب والموظفين المرتشين والمصلحين المفترين » .

وربما كانت الفكرة المثالية التى أعلت من قيمة « لو ـ دره » على المنادين بمبدأ « عش على غرار الطبيعة » والذين جاءوا من بعده ، وخاصة جان جاك روسو ، هى قوله « ان كل مافى الطبيعة من أشياء تعمل وهى صامتة ، وهى توجد وليس فى حوزتها شىء ، وتؤدى واجبها دون أن يكون لها مطالب ، ثم كل الأشياء على السواء تعمل عملها ، ثم تراها تسكن وتخمد ، واذا ما ترعرعت وازدهرت عاد كل منها الى أصله ، وعودة الأشياء الى أصولها معناها راحتها ، وأداؤها لما قدر لها أن تؤديه ، وعودتها هذه انما فى ذلك قانون ازلى دائم ، ومعرفة هذا القانون هو الحكمة » .

ولقد سبق « لو ـ دزة » المسيحية فى فلسفتها حينما رسم للناس طريقهم فى الحياة مع بعضهم البعض بفلسفة فيها كل معانى السماحة اذ هو القائل « اذا لم تقاتل الناس فان أحدا على ظهر الأرض لن يستطيع أن يقاتلك ... قابل الاساءة بالاحسان .. أنا خير للأخيار وخير

أيضا لغير الأخيار . وبذلك يصير الناس جميعا أخيارا وأنا مخلص للمخلصين ، ومخلص أيضا لغير المخلصين ، وبذلك يصير الناس جميعا مخلصين . واللين الأشياء فى العالم تصدم أصلبها وتتغلب عليها .. وليس فى العالم شىء ألين أو أضعف من المـــاء ، ولكن لا شىء أقوى من الماء فى مغالبة الأشياء الصلبة القوية(١) » .

حقا لقد جربنا نحن المصريون حكمة هذا القول حينما صوبنا خراطيم مياه أبطالنا على خط بارليف فكان فى الماء حياة لأبطالنا أولى الألباب .

ما أغنى ما يحصل عليه المرء من تجواله بين أحضـــان الفلســـفة الصـــينية القديمة . ان للأوروبيين حقا حينما جالوا فى عصر الاستنارة (The Enlightment age) **حول معـــانى هـــذه** الفلسفة،فأعطتهم الكثير،ودلتهم على الكثير.يكفى ما نطق به الكونت كيسر لنج حين قال « لقد أخرجت الصين القديمة أكمل صورة من صور الانسانية » .

ولقد نطق من قبله فولتير بهذه الشهادة التى تدل على عـــلو كعبهم فى الادارة العامة « لقد دامت امبراطورية الصين أربعة آلاف عام ، دون ان يطرأ عليها تغير يذكر فى القوانين ، أو العادات ، أو الفلسفة أو أزياء الأهلين ، وأن نظام هـــذه الامبراطورية لهو فى الحق خير ما شهده العالم من نظم » .

وحقا ما قاله أحد الفلاسفة الأوروبيون « لعل الرجل الصينى هو أعمق رجال العالم على بكرة أبيهم » .

أن الأوروبيين استفادوا من فلسفة الصين الادارية فى عهد استنارتهم ، الذى بدأ مع ربيع ثقافتهم فى القرنين الثامن والتاسع عشر()٢ ، ومن العلماء من يقولون أن لكل دولة فى العالم الحديث، لا بد لها من عصر استنارة خاص بها(٣) ، فهل لنا أن نستفيد من فلسفة الصين القديمة ، وقد بدأ بالفعل عصر استنارتنا المشرق المعاصر . لعل هذا ما أرجوه .

---

(١) يرجع الى Durant Will, The Story of Civilization, Book Three, 1935.
والنسخة المترجمة بواسطة الاستاذ محمد بدران.ويرجع الى تاريخ الفلسفة والنظريات السياسية ص ٤٠ ومابعدها.
ويرجع الى المراجع الآتية : Paul Ganet, Histoire de la Science Politique, Tome I ;
H. A. Gides, History of Chinese Literature ; K.S. Latourette, The Chinese, Their History and Culture ; Pye Lucian, The Spirit of Chi nese Politics. zation, 1970 pp. 449 - 450."

(٢) يرجع فى تحديد معنى عصر الاستنارة (The age of enlightment) ، ومدى ما تميز به هذا العصر من النضج العقلى ، الى كتاب "James Edgar Swain, A History of World Civilization" فهو العصر الذى شهد مولد المدنية الغربية التى نراها اليوم لقد بدأ من القرن السابع عشر حتى التاسع عشر . انه العصر الذى تغذينا فيه بالفلسفة السياسية التى جاء بهـــا روســو (Rousseau) ومونتسكيو (Montesquieu) ولوك (Locke) والذى أنار فيه طرق العلم كوبرناكس (Copernicus) وجاليليو (Galileo) وهارفى (Harvey) ، والذى ظهرت فيه آداب شكسبير (Shakespeare) وميلتون (Milton) ومولييـــر (Molière) ، والذى تمتعنا فيه بفلسفة ديكارت Decartes وسبنوزا (Spinoza) فكل هذا كان كملائم الطريق الصحيح فى فكر الانسانية landmarks in History of Human thought
فهو العصر الذى حقق التقدم للاوروبيين فعلا ، والذى برز للعالم فيه قيمة العقل الانسانى فى صنع التقدم » (The importance of human reason as basis of progress).
والذى اختتم بانفجار الثورة الفرنسية ، التى كانت أولى الثورات العظيمة فى العصر الحديث . Nicolas Berdyaw, The Meaning of History, 1945, p. 5.

تقويم دراسات إدارة الأعمال
فى الجامعات المصرية

كمال على عزام

من اهم مقومات نجاح خطط التنمية والتعمير التى تواجهها الدولة الآن ضرورة توافر قوى عاملة مؤهلة تاهيلا مناسبا ، لذلك ينبغى ان نضع مؤسساتنا التعليمية والتدريبية فى الميزان ونقيم مدى ملاءمتها وفعاليتها فى اعداد الاجيال الصاعدة التى تقع على اكتافها مسئوليات تنفيذ هذه الخطط والتصدى بكفاية لتحديات الحاضر والمستقبل ، وينبغى ان يكون هذا التقييم على اساس معايير تمثل التقدم الحضارى العالمى والتطور العلمى والتكنولوجى الحديث . والكاتب فى هذا المقال يتعرض بالدراسة والتحليل لشريحة من التعليم الجامعى تتمثل فى اقسام ادارة الاعمال بكليات التجارة ، والمجال مفتوح لمزيد من الدراسات ليس فقط فى هذه الشريحة المحدودة ، بل فى الهيكل الكامل للتعليم والتدريب فى الدولة على مختلف مستوياته ونوعياته .

كمال على عزام

مدرس مساعد ادارة الاعمال

كلية التجارة جامعة الازهر

تعتبر كليات التجارة فى الجامعات المصرية مصدرا رئيسيا لتخريج العاملين فى مجالات الادارة المختلفة فى مصر ، سواء فى الحكومة او القطاع العام ، وعلى ذلك فان الاهتمام بكليات التجارة عموما يعتبر اهتماما مباشرا لهؤلاء الخريجين نواة المستقبل فى مجالات الادارة .

واهمية دراسات ادارة الأعمال تحتاج منا من آن الى آخر لعملية تقويم وتحليل للتعرف على

اوجه النقص والمشكلات التى تقابل هذه الدراسات ، وكذلك للتعرف على مسايرة هذه الدراسات فى الجامعات المصرية لأحدث التطورات المعاصرة خاصة فى مجالات القبول للطلبة الدارسين ، والمناهج الدراسية وأساليب التدريس وموضوع التخصص والدراسات العليا لطلبة الادارة والمكتبات والمعامل التجارية وتقويم الطلاب وأعمال السنة ثم هيئة التدريس فى تلك الكليات .

والباحث فى هذه الدراسة سوف يقتصر على موضوعات ثلاثة هى : (المناهج الدراسية فى ادارة الأعمال ، والدراسات العليا ، وأعضاء هيئة تدريس ادارة الأعمال فى الجامعات المصرية)

ولتدعيم هذه الدراسة فقد قام الباحث بعمل حصر شامل لأعضاء هيئة تدريس ادارة الأعمال فى الجامعات المصرية لاستطلاع آرائهم فى هذه الموضوعات وغيرها عن طريق المقابلة الشخصية وقد بلغت الاستجابة ٨٠٪ (لا يدخل فى ذلك الأعضاء المعارون للخارج) .

اولا : المناهج الدراسية :

يتكون برنامج الدراسة لطلبة ادارة الأعمال فى كليات التجارة — مجموعات المناهج التالية :

١ — مجموعة مناهج الادارة .
٢ — مجموعة المناهج السلوكية .
٣ — مجموعة المناهج الاقتصادية .
٤ — مجموعة الرياضة والاحصاء .
٥ — مجموعة اللغات الأجنبية .
٦ — مجموعة العلوم المحاسبية .
٧ — مجموعة العلوم القانونية .

ولا نعتقد أن هناك خلافات اساسية حول عناصر هذا الهيكل من الوجهة العامة ، وكان الرأى قد يختلف حول مدى الأهمية النسبية لكل مجموعة من هذه المجموعات ، والمقررات التى قد تشكل كل مجموعة فيها .

وبالنسبة للمناهج الحالية فى ادارة الأعمال فان ٦٠٪ من أعضاء هيئة تدريس ادارة الأعمال فى الجامعات المصرية يرون أنها كافية ، وهذه النسبة ولو أنها تزيد على نصف الأساتذة الا أنها لم تصل الى درجة الغالبية المطلقة مما يدل على أن هناك وجهات نظر كثيرة حول هذا الموضوع وهى ترتبط أكثر ما ترتبط بالأهمية النسبية والمقررات الفرعية لتلك المجموعات .

وبطبيعة الحال فان برامج الدراسة يجب أن ترتبط ارتباطا وثيقا بمجالات الأعمال للخريجين ، ويعمل خريجو شعبة ادارة الأعمال فى كل من مؤسسات الأعمال ومؤسسات الخدمات وفى الوظائف التخصصية المختلفة ، مثل وظائف ادارة الأفراد ووظائف ادارة الانتاج ووظائف ادارة المشتريات والمخازن ووظائف الادارة المالية والعلاقات العامة والتخطيط والمتابعة والتنظيم وتبسيط الاجراءات .

وفيما يختص بأهداف دراسات ادارة الأعمال فى الجامعات المصرية يرى الباحث أن الاخصائى فى ادارة الأعمال لا يعمل بمعزل عن المجتمع ، فهو يتعامل مع فئات مختلفة المشارب والميول والرغبات والاهواء — عملاء وموردين وعاملين فى المشروع وغيرهم ، ولهذا يمكن القول بأن ادارة الأعمال فى الوقت الحالى تضع أهمية كبيرة على نوع المعرفة التى تنمى فى الدارس المقدرة على التحليل مع اكتساب قدرات تمكنه من الاستفادة الذاتية من اى خبرات يتعرض لها بعد تخرجه ، بالاضافة الى خلق المرونة الفكرية واتساع الأفق ، كذلك فان دراسات ادارة الأعمال يجب أن تساعد رجل اعمال المستقبل على مواجهة التغيرات السريعة فى البيئة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية .

ولهذا يرى الباحث فى هذا الموضوع أن تقوم اقسام ادارة الأعمال فى الجامعات المصرية بالتركيز على مستقبل الدارس فى المدى البعيد وليس تدريبه على وظيفته الأولى فقط ، اذ أن المعاهد

المهنية والمتوســطة قد تكون أقدر على تحقيق هذا الهدف من الجامعات .

وتعليق الباحث على مجموعات المناهج الدراسية للبرنامج يتلخص فى الآتى :

١ ــ مجموعة مناهج الادارة :

وتشتمل هذه المجموعة عادة على المنــاهج التــالية :

١ ــ التنظيم ومبادىء الادارة .

٢ ــ التسويق .

٣ ــ ادارة المبيعات .

٤ ــ ادارة المشتريات والمخازن .

٥ ــ ادارة الانتاج .

٦ ــ الأفراد والعلاقات الانسانية .

٧ ــ الادارة المــالية والتمويل .

٨ ــ الادارة العامة .

٩ ــ السياسات الادارية .

١٠ــ الرقابة الادارية .

بعد استطلاع آراء أعضاء هيئة تدريس ادارة الأعمال فى الجامعات المصرية ــ يرى البــاحث ضرورة اعطاء الاهتمام للمناهج التالية وادخال ما تدعو الحاجة اليه منها ضمن مجموعة مناهج الادارة ، وذلك كمناهج مستقلة أو كجزء من مناهج قائمة ، والأمر فى النهاية يجب أن يترك لأقسام الادارة فى الجامعات لتختار من تلك المناهج ما تدعو الحاجة الى تدريسه طبقا للتطورات العلمية ، وحاجة سوق الأعمال ، وهذه أمثلة لتلك المقررات :

تاريخ الفكر الادارى :

ان تاريخ الفــكر الادارى يعنى بدراســة النظريات الادارية التى تكونت على مر العصور مقترنة بالتراجم الشخصية لمن وضعوها ، ففى الظروف العملية الحديثة يحسن لمن يعمــل فى مجال ادارة الأعمــال أن يلم بنظريات تايلور وجلبرت وهنرى فايول وغيرهم مع ترجمة شخصية موجزة لكل منهم ، وكيف تطورت هذه النظريات فى الاستخدام العملى حتى وصلت الى ما هى عليه الآن .

ان الادارة تتطلب دائما موهبة ، ومهمة العلم ابراز دور المواهب الشخصية وأثرها فى تكوين المدير .

ادارة المعلومات :

ونظرا لتضخم حجم المشروع الذى أدى بدوره الى زيادة كبيرة فى البيانات بأنواعها المختلفة من بيانات أفراد وتمويل وانتاج وبيع الى بيانات احصائية مختلفة ، فان الأمر يتطلب ادخال ادارة المعلومات ضمن برامج العلوم الادارية وهى ذلك المنهج الذى يختص بنظام المعلومات والبيانات اللازمة للمستويات الادارية المختلفة حتى تتمكن من دراسة الموضوعات التى تعرض عليها ، والاحاطة بجميع البيانات المتعلقة بها ، ثم اتخاذ القــرار المناسب بشأنها .

تجارة التجزئة :

تزداد أهمية دراسة هذا المنهج فى البــلاد النامية عموما وفى البلاد الاشتراكية حيث تقوم الدولة فيهــا بحصر وتعبئة الامكانيات والموارد الاقتصادية ، ثم العمل على تحقيق أكبر قــدر ممكن من العدالة فى توزيع هذه الامكانيات على مجموع الشعب . ومن أهم هــذه الامكانيات المواد والخامات والبضائع ذات الصلة الوثيقة بحياة الجمــاهير مثــل المواد التموينية المختلفة والخامات المطلوبة للحرفيين والسلع الاستهلاكية والمعمرة بمختلف أنواعها ، ولتوزيع هذه السلع والخدمات فان الأمر يتطلب دراسة وافية لسوق

الانتاج وتكلفة الانتاج ، ثم قنوات التوزيع وأماكن التوزيع بحيث يمكن ضمان وصول السلعة أو الخدمة للمستهلك بالسعر المناسب ، وفى الوقت المناسب وبالجودة المناسبة .

ادارة النقل :

قد تمثل تكلفة النقل جزءا هاما وحيويا من تكلفة المواد الخام أو تكلفة المنتجات تامة الصنع ، وهذه التكلفة تؤثر بالتالى على سياسات الانتاج وموقع المشروع ، كذلك فان الاتجاه العام نحو تضخم حجم المشروع ، ووجود أكثر من وحدة انتاجية تابعة له فى مناطق جغرافية مختلفة يؤدى الى تضخم حجم المنقول من هذه الاحداث ، بالاضافة الى اتجاه كثير من المنشآت نحو تملك اسطول لنقل العاملين بها .

٢ — المناهج السلوكية :

قد أحرزت العلوم السلوكية نجاحا كبيرا فى فهم السلوك الانسانى فى الادارة خصوصا فى مجال استخدام القوى البشرية والتحكم فيها لصالح المؤسسة والفرد والمجتمع ، سواء من حيث زيادة الانتاج وخفض نفقاته ، أو من حيث تكليف الفرد نفسيا واجتماعيا ومهنيا .

ويرى الباحث أن مجموعة العلوم السلوكية التى تشتمل على « علم النفس العام ، علم النفس الصناعى ، علم النفس الادارى ، علم الاجتماع » تعتبر كافية بصفة عامة على أن تدرس كلها بالفعل لطلبة ادارة الأعمال فى الجامعات المصرية، حيث ان الموجود الآن فى كليات التجارة هو « دراسات فى العلوم السلوكية » بصفة عامة وتدرس فى السنة الأولى فقط ، ويرى الباحث أنها محاولة مشجعة ورائدة الا أنه يجب أن يعقب ذلك تدريس مناهج أخرى مستقلة طوال فترة الدراسة فى مرحلة البكالوريوس(١) .

٣ — مناهج الرياضة والاحصاء :

ويمكن أن تشتمل هذه المجموعة على مناهج (الرياضة المالية ، الرياضة البحته ، الاحصاء ، بحوث العمليات ، الحاسب الالكترونى) . ويرى الباحث ضرورة تدريس هذه المجموعة من المناهج طوال فترة الدراسة فى مرحلة البكالوريوس وعلى سبيل المثال موضوعات الاحتمالات وكيفية عمل البرنامج وغيرها من الموضوعات الرياضية الحديثة مثل بحوث العمليات والتى تشتمل على البرمجة الرياضية وغيرها من أساسيات دراسة علم الحاسب الالكترونى الذى تزايدت اهميته بشكل كبير فى الدول المتقدمة والتى بدأت الدول النامية فى استخدامه ، وعلى ذلك فان جمع المعلومات اللازمة للحاسب وعمل الجداول المختلفة ، ثم القيام بعملية البرمجة ثم الحصول على البيانات المطلوبة بعد ذلك يتطلب بصفة رئيسية الماما بالموضوعات الرياضية الحديثة بالاضافة الى قدر مناسب من الثقافة الرياضية العامة . ومن سوء الحظ فان معظم الكتب المدرسية الموجودة كتبت من أجل طلبة العلوم والهندسة ، وعلى هذا الاساس يجب ان يدرس لطلبة الادارة كتب رياضية تؤلف خصيصا لهم ، على أن تعطى الامثلة التى ترد فى هذه الكتب مواد مألوفة لطالب الادارة من المناهج التى

---

(١) لمزيد من التفصيلات فى هذا الاتجاه :
— الدكتور ملاك جرجس ، الاتجاه السلوكى فى الادارة ،مطبوعات المنظمة العربية للعلوم الادارية — القاهرة — فبراير ، ١٩٧٠ .
— الدكتور على السلمى ، تجربة تدريس العلوم السلوكيةفى جامعة القاهرة ، مطبوعات المنظمة العربية للعلوم الادارية، القاهرة — فبراير ، ١٩٧١ .
— الدكتور على السلمى ، مقدمة فى العلوم السلوكية ،دار المعارف بمصر — القاهرة ١٩٧١ .
— الدكتور حسن خير الدين ، مقدمة فى العلوم السلوكية،مكتبة جامعة عين شمس — القاهرة ، أكتوبر ١٩٧١ .

يدرسها ، كذلك يجب اعطاء اهتمام متزايد لمشاكل الادارة وحلولها والطرق الكمية التى تستخدم فى ذلـــك .

ويود الباحث ان يوجه النظر الى أنه يجب الا يفهم مما سبق أن مديرى المستقبل سوف يكونون رياضيين فى المقام الأول ، أو أن عملية اتخاذ القرارات على سبيل المثال يمكن أن ترجع فى النهاية الى الرياضة وحدها ، ذلك لأنه سوف يتبقى للعنصر الشخصى دوره فى تلك العملية ، ولكن ما يود الباحث أن يركز عليه هو أن هؤلاء المديرين يجب أن يفهموا من الرياضة ما يكفى لتقدير النصائح التى تقدم اليهم وهذا الهدف هو ما يعتقد الباحث أن وجود مناهج الرياضة التى أشرنا اليها بقدر أو بآخر طوال سنوات الدراسة الأربع يكفى لتحقيقه .

٤ ـــ اللغات الاجنبية :

من تكرار القول بيان أهمية اللغات الأجنبية ـــ التى يعانى معظم خريجى ادارة الأعمال من الضعف فيهـــا ـــ وخاصة فى مجال الاطـــلاع والاستفادة من المراجع الأجنبية المختلفة ، سواء فى الزيارات العلمية أو المؤتمرات أو المهمـــات الاقتصادية . وعلى ذلك فان الباحث يرى اعطاء الاهتمام الكافى لتدريس اللغات الأجنبية أو احداها على الأقل ، ولتكن اللغة الانجليزية باعتبارها اللغة الأكثر شيوعا ، على أن يتم تدريس هـــذه اللغـــة طوال السنوات الأربع فى مرحـــلة البكالوريوس ، ويكون هذا التدريس على أساس لغوى فى بعض السنوات وفى البعض الآخر على أســـاس تدريس بعض منـــاهج الادارة باللغة الانجليزية ، وذلك حتى يمكن معرفة قواعد اللغة الانجليزية وكيفية البحث منها مع التعود على النطق ـــ وذلك فى الأساس اللغوى ـــ أما بالنسبة لتدريس بعض المناهج الادارية باللغة الانجليزية فان ذلك يعود الدارس على كيفية الاطلاع على المراجع الأجنبية فى ادارة الأعمال وحتى تيسر له سبل التعمق فى البحث اذا أراد أن يستكمل دراسته العليا سواء فى الداخل أو فى الخارج

٥ ـــ المناهج الاقتصادية :

ان مشكلة الادارة هى مشكلة اقتصادية فى جوهرها ، سواء فى قطاع الانتاج أو الخدمات ، بمعنى أن التخطيط العام للدولة فى مجال الاقتصاد هو حصر الامكانيات المـــادية والبشرية المتاحة فى الدولة ، ومحاولة الاستخدام الأمثـــل لتلك الامكانيات المحددة فى تحقيق الأهداف بأقل تكلفة ممكنة وفى اقصر فترة زمنية ممكنة ، وهنا يبرز دور الادارة فى مجال الاستخدام الفعلى ، وعلى ذلك تتضح أهمية دراسة المنـــاهج الاقتصادية لطالب الادارة ، وعليه يرى البـــاحث تدريس العلوم الاقتصادية التالية فى مرحلة البكالوريوس . (اقتصاد عام ، اقتصاد صناعى، اقتصاديات الدول العربية) وذلك فى الثلاث سنوات الأولى لمرحلة البكالوريوس .

وبالنسبة للادارة النسبية للمناهج الدراسية فى ادارة الأعمال لمرحلة البكالوريوس فقد قام الباحث بعد ذلك بعمل دراسة عن النسب المئوية الحالية والمقترحة لكل مجموعة من مجموعات المنـــاهج الدراسية الى مجموعة المناهج الدراسية كلها فى سنوات الدراسة الأربع لطلبة الادارة ، متخذا فى ذلك معيارا كميا موضوعيا هو عدد الساعات الدراسية الأســـبوعية لكل مجمـــوعة من تلك المجموعات لبيان الأهمية النسبية لكل مجموعة ، وفى ســـبيل اعـــداد تلك الدراسة قام الباحث بالاطـــلاع على اللائحة الداخلية لكليتى التجارة بجامعتى القاهرة وعين شمس والصادر فيه القرار الوزارى رقم ٢٣٩ ، ٢٤٢ بتاريخ ١٩٦٩/١٢/٦ ، ثم قام باستطلاع آراء أعضاء هيئة تدريس ادارة الأعمال فى الجامعات المصرية ، وتوضح الجداول (١) ، (٢)، (٣) ، (٤) نتائج تلك الدراسة على النحو والتفصيل التالى :

جدول رقم (١)

الأهمية النسبية لمجموعات المناهج الدراسية الحالية لطلبة الادارة فى مرحلة البكالوريوس بكلية التجارة جامعة القاهرة

المناهج	سنوات الدراسة								إجمالى عدد الساعات الأسبوعية فى مرحلة البكالوريوس	النسبة المئوية الإجمالية فى مرحلة البكالوريوس ٪
	أولى		ثانية		ثالثة		رابعة			
	عدد ساعات	٪	عدد ساعات	٪	عدد ساعات	٪	عدد ساعات	٪		
الادارية	٤	١٧	٥	٢٣	٦	٢٩	١٥	٦٥	٣٠	٣٤
السلوكية	٢	٩	—	—	—	—	—	—	٢	٢
الرياضية	٢	٩	٢	٩	٢	١٠	٢	٩	٨	٩
الاقتصادية	٥	٢٢	٣	١٤	١,٥	٧	٤	١٧	١٣,٥	١٥
اللغات	٤	١٧	٤	١٨	٢	١٠	٢	٩	١٢	١٤
المحاسبة	٣	١٣	٣	١٤	٨,٥	٣٩	—	—	١٤,٥	١٦
القانون	٢	٩	٢	٩	—	—	—	—	٤	٥
التأمين	—	—	٢	٩	—	—	—	—	٢	٢
المواد القومية	١	٤	١	٤	١	٥	—	—	٣	٣
المجموع	٢٣	١٠٠	٢٢	١٠٠	٢١	١٠٠	٢٣	١٠٠	٨٩	١٠٠

ومن الجدول رقم(٤) يتضح ما يلى :

١ — تقترب تجارة القاهرة من المتوسط المقترح فى المناهج الادارية والمحاسبية ، ويتساوى المتوسط المقترح مع المتوسط الحالى فى مادة القانون .

٢ — تقترب تجارة عين شمس من المتوسط المقترح فى المناهج الرياضية واللغات .

٣ — تتساوى تجارة القاهرة وعين شمس فى المتوسط الحالى للمناهج السلوكية (٢٪) بينما المتوسط المقترح (٥ر١٢٪) .

كما أن لنا ملاحظتين على جانب كبير من الأهمية ، الأولى تختص بمادة التأمين التى تخلو منها تجارة عين شمس ، وهى فى هذا تتفق مع مجموعة المناهج المقترحة ، حيث أن المعاهد المهنية والمتخصصة قد تكون أقدر — فى رأى الباحث — على تدريس هذه المادة وغيرها من المواد المتخصصة ، مثل الفنادق والمستشفيات والسياحة ، وذلك بعكس تجارة القاهرة التى يوجد بها مادة التأمين فى السنة الثانية لمرحلة البكالوريوس . كما يوجد بها قسم مستقل للتأمين وذلك على مستوى التخصص فى السنة الرابعة .

أما الملاحظة الثانية فهى تتعلق باللغات حيث

جدول رقم (٢)
الأهمية النسبية لمجموعات المناهج الدراسية الحالية لطلبة الادارة فى مرحلة البكالوريوس بكلية التجارة جامعة عين شمس

المناهج	سنوات الدراسة								إجمالى عدد الساعات الأسبوعية فى مرحلة البكاريوس	النسبة المئوية الاجمالية فى مرحلة البكاريوس ٪
	أولى		ثانيـة		ثالثة		رابعة			
	عدد ساعات	٪	عدد ساعات	٪	عدد ساعات	٪	عدد ساعات	٪		
الإدارية	٣	١٣	٦	٢٧	٤	١٧	١٣	٥٥	٢٦	٢٨
السلوكية	٢	٨	—	—	—	—	—	—	٢	٢
الرياضية	٢	٨	٢	٩	٣	١٢	٣	١٢	١٠	١١
الاقتصادية	٦	٢٥	٣	١٤	٤,٥	١٩	٤	١٧	١٧,٥	١٨,٥
اللغات	٤	١٧	٤	١٨	٢	٨	٢	٨	١٢	١٣
المحاسبة	٣	١٣	٣	١٤	٩,٥	٤٠	٢	٨	١٧,٥	١٨,٥
القانون	٣	١٢	٣	١٤	—	—	—	—	٦	٦
التأمين	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
المواد القومية	١	٤	١	٤	١	٤	—	—	٣	٣
المجموع	٢٤	١٠٠	٢٢	١٠٠	٢٤	١٠٠	٢٤	١٠٠	٩٤	١٠٠

جدول رقم (٣)
الرأى المقترح فى الأهمية النسبية لمجموعات المناهج الدراسية لطلبة الادارة فى مرحلة البكالوريوس

المناهج	سنوات الدراسة				النسبة الإجمالية فى مرحلة البكالوريوس (متوسط حسابى) ٪١٠٠
	أولى	ثانية	ثالثة	رابعة	
الإدارية	٢٠ ٪	٣٠ ٪	٤٠ ٪	٧٠ ٪	٤٠ ٪
السلوكية	٢٠ ٪	١٠ ٪	١٠ ٪	١٠ ٪	١٢,٥ ٪
الرياضية	٢٠ ٪	٢٠ ٪	١٠ ٪	١٠ ٪	١٥ ٪
الاقتصادية	١٠ ٪	١٠ ٪	١٠ ٪	—	٧,٥ ٪
اللغات	١٠ ٪	١٠ ٪	١٠ ٪	١٠ ٪	١٠ ٪
المحاسبة	١٠ ٪	١٠ ٪	٢٠ ٪	—	١٠ ٪
القانون	١٠ ٪	١٠ ٪	—	—	٥ ٪
المجموع	١٠٠٪	١٠٠٪	١٠٠٪	١٠٠٪	١٠٠٪

نرى أن الوزن النسبى المقترح لمجموعة اللغات (١٠٪) يقل عن الوزن النسبى الحالى بمقدار ٤٪ فى تجارة القاهرة ، ٣٪ فى تجارة عين شمس ، وهذا يتناقض مع التوصية السابقة بضرورة قيادة الاهتمام بتدريس اللغات الأجنبية . والتفسير الوحيد لهذا التناقض فى رأى الباحث هو الاهتمام النوعى وليس الكمى ، وذلك عن طريق اصلاح برامج اللغات أو تغييرها اذا استدعى الأمر ذلك مع الاهتمام باختيار أعضاء تدريس مؤهلين علميا (داخل الكادر الجامعى) .

وعلى ضوء ما سبق فيما يختص بالأوراق النسبية لمجموعات المناهج الدراسية المختلفة لطلبة الادارة فى مرحلة البكالوريوس ، وبعد التعرف على الأوزان الموجودة بالفعل فى تجارة القاهرة وتجارة عين شمس ، يوصى البحاث بتعديل الخطط الدراسية والبرامج النسبية لأقسام ادارة الأعمال فى كليات التجارة على النحو الموضح فى الجدول رقم (٣) وذلك فى ضوء الاتجاهات التى حصل عليها من استطلاع رأى أعضاء هيئة التدريس فى هذا الشأن ، كما يوصى الباحث بضرورة العمل على تغيير اسم كليات التجارة الى كليات ادارة الأعمال ، حيث أن التسمية الحالية لا تنسق مع المضمون الحالى والمقترح للبرامج الدراسية بالاضافة الى انها تسمية تاريخية فى المقام الأول .

ثانيا : الدراسات العليا والبحوث فى ادارة الأعمال :

تقصد بالدراسات العليا فى ادارة الأعمال تلك الدراسات التى تلى مرحلة البكالوريوس والتى تؤدى الى الحصول على درجة الدبلوم أو الماجستير والدكتوراه .

وتنقسم الدراسات العليا بحسب أهدافها الى:

— دراسات عليا أكاديمية .
— دراسات عليا مهنية .

وسوف نقتصر حديثنا فى هذا البحث على الدراسات العليا الأكاديمية (ماجستير ، دكتوراه) وفى النقاط التالية :

١ — القيد لدرجة الماجستير والدكتوراه . يتم القيد لدرجة الماجستير والدكتوراه ، طبقا لشروط معينة . وفى درجة الماجستير يشترط لقيد الطالب على سبيل المثال(١) :

— أن يكون حاصلا على درجة البكالوريوس فى التجارة أو ما يعادلها من شعبة التخصص بتقدير جيد على الأقل أو أن يكون حاصلا على دبلوم من دبلومات الدراسات العليا المتصلة بشعبة التخصص بتقدير جيد على الأقل وعلى درجة البكالوريوس فى التجارة.

— أن يكون متفرغا خلال سنة الدراسة ونصف السنة الأولى من البحث .

— يتقدم الطالب باستمارة القيد للاستاذ المختص ثم تعرض على مجلس القسم ثم مجلس الكلية فمجلس الجامعة .

وبعد ذلك يتابع الطالب الدراسة التمهيدية لمدة سنة دراسية ، وبعد نجاحه يقوم بتقديم رسالة تقبلها لجنة التحكيم ويؤدى فيها مناقشة علنية .

ومما سبق يتضح أن شروط القبول فى دراسات الماجستير شروط عامة وموضوعية لا تثير صعوبة فى تطبيقها ، ولكن تأتى الصعوبة غالبا عند التسجيل لموضوع الرسالة . فقد يظل الطالب فترة طويلة قد تصل الى عدة سنوات دون أن يتمكن من العثور على أستاذ يشرف على موضوع الرسالة . واذا كان موفقا وقام بالتسجيل فقد يظل عدة سنوات تصل فى بعض الأحيان الى أربع سنوات أو أكثر دون أن يناقش الرسالة للحصول على الدرجة العلمية ويرجع ذلك الى سببين رئيسيين :

(١) اللائحة الداخلية — كلية التجارة — جامعة القاهرة١٩٧٠ .

جدول رقم (٤)

مقارنة المتوسط الحسابى للأوزان النسبية لمجموعات المناهج الدراسة الحالية لطلبة الادارة فى مرحلة البكالوريوس بالمتوسط الحسابى المقترح بكليتى التجارة جامعتى القاهرة وعين شمس

المناهج	تجارة القاهرة			تجارة عين شمس		
	المتوسط الحالى لمرحلة البكالوريوس	المتوسط المقترح	نتيجة المقارنة	المتوسط الحالى لمرحلة البكالوريوس	المتوسط المقترح	نتيجة المقارنة
الإدارية	٣٤ ٪	٤٠٪	+ ٦ ٪	٢٨ ٪	٤٠٪	+ ١٢٪
السلوكية	٢ ٪	١٢,٥٪	+١٠,٥٪	٢ ٪	١٢,٥٪	+١٠,٥٪
الرياضية	٩ ٪	١٥٪	+ ٦ ٪	١١ ٪	١٥٪	+ ٤ ٪
الاقتصادية	١٥ ٪	٧,٥ ٪	— ٧,٥ ٪	١٨,٥٪	٧,٥ ٪	— ١١٪
اللغـــات	١٤ ٪	١٠٪	— ٤ ٪	١٣ ٪	١٠٪	— ٣ ٪
المحاسبة	١٦ ٪	١٠٪	— ٦ ٪	١٨,٥ ٪	١٥٪	— ٨,٥ ٪
القانون	٥ ٪	٥ ٪	—	٦ ٪	٥ ٪	— ١ ٪
التأمين	٢ ٪	—	— ٢ ٪	—	—	—
المواد القومية	٣ ٪	—	—	٣ ٪	—	—
المجموع	١٠٠٪	١٠٠ ٪	—	١٠٠٪	١٠٠٪	—

السبب الأول يتعلق بأساتذة ادارة الأعمال فى الجامعات المصرية ، من حيث قلة عددهم الأمر الذى يؤدى الى ارهاقهم بمختلف الأعمال الجامعية الأخـــرى .

والسبب الثانى يتعلق بالطلبة انفسهم وعدم أخذ البعض منهم الدراسة بالجدية المطلوبة مع المثابرة والاصرار ، اضف الى ذلك عدم تفرغ الكثيرين منهم أثناء كتابة الرسالة مما يؤدى الى استغراقهم وقتا طويلا للانتهاء منها مع الأستاذ المشرف .

ويود الباحث فى هذا المجال أن ينوه بالنظام الجديد الذى وضعه قسم ادارة الأعمال بتجارة القاهرة لتنظم عملية التسجيل لدرجة المـــاجستير والدكتوراه فى مواعيد محددة أثناء السنة مع وضع أولويات عند التسجيل ، ترتبط بتاريخ الانتهاء من السنة التمهيدية للمـــاجستير وتاريخ مناقشة المـــاجستير ، مع الأخذ فى الحسبان المعيدين والمدرسين المساعدين فى الجامعة ثم الجامعات الأخرى فالمعاهد العليا ، بالاضافة الى تحديد حد أعلى من الرسائل للاستاذ المشرف يجب عـــدم تجاوزه .

وهذا النظام من شأنه ان يحقق قدرا كبيرا من الموضوعية والعدالة التى يجب توافرها فى نظام للدراسات العليا .

٢ — موضوعات الرسائل :

(١) مدى أهمية تلك الموضوعات :

عند استطلاع آراء أعضاء هيئة التدريس أجاب ٥٠٪ من مجتمع الدراسة بأن موضوعات تلك الرسائل تتناول مشكلات جديدة للبحث . بينما أجاب ٥٠٪ بأن تلك الرسائل لا تتناول مشكلات جديدة .

والباحث يرى أن ربط الجامعة بالمجتمع يتطلب بالضرورة أن تعالج رسائل الماجستير والدكتوراه موضوعات تطبيقية ، من واقع المشكلات التى تواجهها الأحداث الادارية ، سواء فى مجال الخدمات أو الانتاج ، وليس معنى ذلك أن نقلل من قيمة الموضوعات ذات الطابع الأكاديمى البحث والتى تتناول دراسة النظريات والأصول والمفاهيم .

واذا رجعنا الى موضوعات الرسائل المسجلة خلال السنوات الخمس الأخيرة فى كلية التجارة — جامعة القاهرة (قسم ادارة الأعمال) بما فيها موضوعات الرسائل التى نوقشت بالفعل وحصل أصحابها على درجة الماجستير أو الدكتوراه نجد انها فى غالبيتها (حوالى ١٧٠ رسالة ماجستير ودكتوراه) لا تخرج عن هذا الاطار العام ، وهذه عينة من موضوعات تلك الرسائل :

— دراسة التدفقات النقدية فى قطاع الصناعة.
— مشاكل ادارة الأفراد فى مرحلة التحول الاشتراكى .
— مشاكل الاشراف المباشر فى الصناعات الهندسية والمعدنية .
— نظام الادارة المحلية — دراسة مقارنة مع التطبيق على ج٠ع٠م٠
— دراسة لتمويل صناعة الغزل ونسج القطن فى ج٠ع٠م٠ خلال الفترة من ١٩٥٦—١٩٦٩
— دراسة عن السوق العربية المشتركة .
— اشراك العاملين فى مجالس الادارة « دكتوراه » .
— تسويق الثروة السمكية فى ج٠ع٠م٠
— تطبيقات الرقابة الشاملة على الجودة فى قطاع الزيوت والصابون فى ج٠ع٠م٠
— وسائل الاتصال فى الادارة مع دراسة تطبيقية على بعض شركات القطاع العام .
— السياسات التسويقية للشركة الشرقية لصناعة الدخان والسجاير فى ج٠ ع٠ م٠
— مشاكل تسويق الدواء المصرى فى الدول العربية « دكتوراه » .
— العوامل المؤثرة فى الكفاية الانتاجية بالهيئة العامة للسكك الحديدية .
— تقييم الوظيفة الرقابية لوزارة الخزانة على الأجهزة الحكومية .
— الكفاية الادارية وأثرها على حوادث العمل فى النقل العام .
— تنظيم الادارة المالية على مستوى المشروع العام فى قطاع الصناعة فى ج٠ع٠م٠
— الكفاية الانتاجية فى قطاع الصناعات الكيماوية « دكتوراه » .

وتدل العينة السابقة على ادراك الطلبة وأساتذة الدراسات العليا فى ادارة الأعمال لمسئوليتهم الاجتماعية ، وللدور الذى يمكن أن تسهم به الجامعات فى حل مشكلات التطبيق التى تواجهها البلاد . وعلى ذلك يمكن اعتبار أن تلك الرسائل تتناول موضوعات هامة وجديدة للبحث والدراسة ، وهذا ما يجب أن يكون فعلا .

(ب) هل اضافت هذه الرسائل جديدا سواء فى الخلق والابتكار أو فى التطبيق والاستخدام .

وقد قام الباحث بطرح هذا السؤال على أعضاء

هيئة تدريس ادارة الأعمال فى الجامعات المصرية ، وكانت الاجابة على النحو التالى :

٤٠٪ من مجتمع الدراسة يرى أن تلك الرسائل قد أضافت جديدا فى الخق والابتكار وفى التطبيق والاستخدام .

٥٪ يرى أنها قد أضافت جديدا فى الخلق والابتكار . أما التطبيق والاستخدام فلا شأن للجامعة به وانما تختص به الجهات العملية .

٥٥٪ يرى أنها لم تحقق ذلك .

والباحث من جانبه يرى أن رسائل الماجستير والدكتوراه قد أضافت جديدا فى الخلق والابتكار . أما التطبيق والاستخدام فالجامعة ليست مسئولة عنه ، وحتى تتحقق الفائدة كاملة يرى الباحث ضرورة العمل على تشكيل لجنة عامة من رجال التطبيق العملى فى الحكومة والقطاع العام ومن بعض الأساتذة الجامعيين لتحقيق الربط المطلوب بين الجامعة ومجال التطبيق العملى وحتى يمكن الاستفادة من البحوث الجامعية المختلفة .

٣ ــ الحوافز الخاصة بالأساتذة المشرفين على رسائل الماجستير والدكتوراه :

الملاحظ عموما فى الجامعات المصرية ، بما فى ذلك كليات التجارة ، عدم وجود حوافز للأساتذة تحقق الاشراف البناء على طلبة الدراسات العليا عموما بما فى ذلك دراسات ادارة الأعمال ، سواء أكانت هذه الحوافز مادية أو معنوية خاصة طلبة الماجستير والدكتوراه ، حيث أن طلاب هذه الدرجات العلمية الرفيعة يحتاجون الى مجهود مضن من جانب الأساتذة المشرفين عليهم ، سواء فى مراحل البحث الأول أو فى كفاية تلك البحوث ومراجعتها ، الأمر الذى يتطلب تضحيات كبيرة من جانب المشرف على البحث فى الوقت أو فى المجهود ، وهذه التضحيات تتم فى الواقع العملى بلا مقابل يذكر ، سواء من الناحية المادية أو الناحية المعنوية .

وتبلغ قيمة ما يحصل عليه المشرف على الرسالة من الناحية المادية ، سواء كانت ماجستير أو دكتوراه ، عشرة جنيهات كمقابل حضور فى لجنة مناقشة الرسالة هى كل ما يتقاضاه مقابل هذا المجهود الذى قد يمتد مع الباحث الى عدة سنوات .

أما من الناحية المعنوية فان هذه الرسائل التى يشرف عليها الأستاذ تؤخذ فى الاعتبار عند ترقيته الى وظيفة أستاذ ، ولو أن هذا لا يحدث فى الواقع العملى بصورة كاملة للأسباب التالية :

— اذا كان المشرف على الرسالة فى درجة أستاذ فلن تؤثر عليه هذه الناحية فى قليل أو كثير .

— لا يدخل الاشراف على الرسائل ضمن الانتاج العلمى لعضو هيئة التدريس ولا يعرض ذلك على اللجان العلمية لفحص الانتاج العلمى .

ويرى الباحث بعد استطلاع الرأى فى هذا الشأن ضرورة ايجاد حوافز مادية ومعنوية للمشرفين على رسائل الماجستير والدكتوراه ، حتى يمكن للبحث العلمى أن يتقدم ، كما يمكن تعويض العجز فى أعضاء هيئة التدريس ، وخاصة فى ادارة الأعمال . وبالنسبة للحوافز المادية ، يمكن أن تكون المكافأة المادية ١٠٠ جنيه للماجستير ٢٠٠ جنيه للدكتوراه وذلك كحد أدنى ، وهذه الأرقام ليس فيها أى مبالغة خاصة اذا نظرنا الى تكلفة المبعوث الذى ترسله الدولة الى الخارج للحصول على درجة علمية كالدكتوراه ومقدار التكاليف التى تتحملها الدولة فى ذلك .

أما بالنسبة للحوافز المعنوية فيرى الباحث أن تكون كالآتى :

— اعطاء أجازات للتفـرغ العلمى بمـرتب مجز .

— الترشيح لجائزة الدولة التقديرية لمن أشرف على ٣٠ رسالة ماجستير ودكتوراه فأكثر .

ثالثا : أعضاء هيئة التدريس :

تتضمن دراسة هيئة تدريس ادارة الأعمال فى الجامعـات المصرية نقطتين على جانب من الأهمية :

١ — حجم هيئة تدريس ادارة الأعمال فى الجامعات المصرية .

تعانى هيئة تدريس ادارة الأعمال فى الجامعات المصرية نقصا شديدا فى حجمها ، وبالرغم من أن عدد الطلاب فى كل كلية من كليات التجارة يصل الى عدة آلاف ، فان عدد أعضاء هيئة التدريس فى ادارة الأعمال لا يتجاوز عدد أصابع اليدين فى كل كلية ، ويصل معدل عدد الطلبة لكل عضو من أعضاء هيئة التدريس فى تجارة القاهرة (على سبيل المثال) ١ : ١٥٩ وهو أعلى معدل فى كليات جامعة القاهرة ، فى حين أن النسبة التى تليها مباشرة هى ١ : ٧٨ فى كلية دار العلوم .

ومع ذلك ففى داخل كليات التجارة نفسها ، نلاحظ خطورة الظاهرة مرة أخرى فى قسم ادارة الأعمال حيث يقل عدد أعضاء هيئة التدريس عن أى قسم آخر فى هذه الكليات اذا أخذنا فى الاعتبار المواد التى تدرس وعدد الساعات المقررة وغيرها من الاعتبـارات ، ففى تجارة القاهرة مثلا نجد أن عدد أعضاء قسم المحاسبة ١٨ عضوا بينما قسم ادارة الأعمال ٧ أعضاء بما فيهم الأعضاء المعارون .

ولا يحتاج الباحث من جانبه الى أى مجهود لشرح مدلول هذه المؤشرات .

جدول رقم (٥)

عدد أعضاء هيئة تدريس ادارة الأعمال فى الجامعات المصرية وقت اجراء الدراسة الميدانية خلال عام ١٩٧١

(بما فى ذلك الأعضاء المعارون)

مسلسل	الكلية	العدد
١	تجارة القاهرة	٧
٢	تجارة عين شمس	١١
٣	تجارة الاسكندرية	٤
٤	تجارة الأزهر	٢
٥	تجارة أسيوط	٣
٦	تجارة الزقازيق	٢
	المجموع	٢٩

ويتضح من الجدول السابق أن عدد أعضاء هيئة تدريس ادارة الأعمال فى كليات التجارة فى مصر يبلغ ٢٩ عضوا بينمـا عدد الطلبة الذين يدرسون مواد ادارة الأعمال فى هذه الكليات يزيد على ١٥٠٠٠ طالب .

والمعروف أن النسبة الدولية لمعدلات أعضاء هيئة التدريس بالنسبة لطلبة الجامعات يمكن أن ترتفع فى كليات التجارة ، حيث أنها لا تحتاج الى دراسات عملية فى المعامل بصورة كبيرة الى ١ : ٤٠ على أكثر تقدير .

ويتضح مما سبق مدى النقص الواضح بالنسبة لأعضاء هيئة التدريس فى كليات التجارة عموما وفى أقسام ادارة الأعمال على وجه الخصوص ، وما قيل عن جامعة القاهرة كمثال يمكن قوله بدرجة كبيرة على بقية الجامعات الأخرى .

٢ ــ المستوى العلمى لأعضاء هيئة التدريس :

ينص القانون ١٨٤ لسنة ١٩٥٨ والقوانين المعدلة له فى شأن تنظيم الجامعات فى مصر على شروط معينة يجب توافرها فيمن يعين عضوا فى هيئة التدريس وهى :

ــ أن يكون حاصلا على درجة الدكتوراه أو ما يعادلها فى مجال التخصص المطلوب .

ــ أن يتم فحص الانتاج العلمى للمتقدمين بواسطة لجنة تشكل لهذا الغرض .

وهذه الاشتراطات التى ينص عليها القانون قد أدت الى توافر فرض أدنى فى عضو هيئة تدريس ادارة الأعمال هو درجة الدكتوراه ، ولكن قد تثار نقطة على جانب من الأهمية وهى مدى السماح للحاصلين على درجة الماجستير بالتدريس للطلبة تحت اشراف أستاذ المادة فى القسم ، كذلك مدى امكانية السماح لذوى الخبرة العملية فى مجالات الادارة فى التدريس لطلبة الجامعات ، وذلك من شأنه أن يؤدى الى استكمال النقص الواضح فى اعضاء هيئة التدريس والذى لمسناه بوضوح عند عرض النقطة السابقة .

وبالنسبة لحملة الماجستير فان الباحث يرى امكانية قيامهم بالتدريس فى مرحلة البكالوريوس ، ويدعم هذا الرأى ما يلى :

(أ) ان هناك نماذج عديدة قامت بالتدريس فى أقسام ادارة الأعمال فى الجامعات طوال سنوات عديدة ، فزودت خلالها المكتبة الادارية بالعديد من المؤلفات القيمة ، وكانت تلك النماذج من العناصر المشهود لها بالكفاءة ولم تكن حاصلة على درجة الدكتوراه . وفى الجامعات الأجنبية يوجد أساتذة كثيرون أصحاب مدارس علمية وغير حاصلين على الدكتوراه . الفيصل فى النهاية هو أبحاث الأستاذ العلمية ومدى قدرته على التنمية الذاتية المستمرة .

(ب) يمكن القول أن شهادة الماجستير فى ادارة الأعمال من الجامعات المصرية تتطلب جهدا واعدادا لا بأس بهما خلال عدة سنوات لا تقل فى معظم الأحيان عن أربع سنوات منذ الحصول على درجة البكالوريوس خلاف بعض الكليات الأخرى كالحقوق والزراعة والتى لا تزيد المدة فيها على عامين .

أما فيما يختص بذوى الخبرة العملية فى التدريس لطلبة الادارة فالباحث يؤيد هذا الاتجاه على أن يكون مجال الدراسة هو الجوانب العملية فى المواد التى تستدعى ذلك بصرف النظر عن كون هذه الجوانب فى مرحلة البكالوريوس أو الدراسات العليا . على أن يتم ذلك بالتعاون مع أستاذ المادة الجامعى الذى يتولى شرح المبادىء والنظريات ، وبهذايمكن الربط بين النواحى النظرية والعملية ، فتعم الفائدة على الطلاب .

* * *



المؤتمر البرلماني النسائي الأفريقي العربي الأول

دعت رابطة المرأة الافريقية والعربية الى مؤتمرها البرلمانى النسائى الأول الذى عقد بالقاهرة فى الفترة من ١٨ الى ٢٠ مايو ١٩٧٤ ، وحضرته مندوبات عن ثمان وثلاثين دولة افريقية وعربية ، وذلك بالاضافة الى مندوبات عن مجلس الأمة الاتحادى وجامعة الدول العربية ومنظمة الوحدة الافريقية .

وفكرة تنظيم مؤتمر برلمانى لسيدات أفريقيا والبلاد العربية نبتت من الشعور بالموقف النبيل الشجاع الذى وقفته دوول أفريقيا فى مؤتمر منظمة الوحدة الافريقية الذى عقد فى نوفمبر الماضى ١٩٧٣ ، والوقفة الرائعة التى اختارها أعضاء المؤتمر الى جانب الحق العربى فى قضيتنا المصرية واعتبار أن العدوان علينا هو عدوان على افريقيا ، ورأت الرابطة أن تدعو لمؤتمرها الأول لتتبادل فيه المرأة العربية والافريقية وجهات النظر حول القضايا المشتركة بينهما وكيفية الانطلاق بطاقاتها للمساهمة فى البناء والتنمية .

ويشغل معظم عضوات المؤتمر كراسى فى المجالس النيابية والتشريعية فى بلادهن ، ولبعضهن جهد متميز فى ميدان النشاط النسائى ، ونظرا لأن بعض الدول الافريقية ليست لها مجالس نيابية أو لأن برلماناتها لم تسمح بعد بانضمام المرأة اليها فقد تم تمثيل هذه الدول اما برجل من أعضاء البرلمان يحضر كمراقب أو بسيدة لها نشاط مرموق فى المجال النسائى أو فى ميدان الخدمة الاجتماعية انطلاقا من فكرة أن قضية المرأة ليست قضية فئة أو جنس بقدر ما هى قضية مجتمع يتبناها الرجال أحيانا بنفس الحرارة والصدق .

وقد ساهم المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية بالقاهرة بتقديم عدة بحوث للمناقشة داخل المؤتمر تتعلق بدور المرأة فى التحرر الوطنى والتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، كما تقدمت وفود بعض الدول العربية والافريقية ببحوث عن تجربة المرأة فى هذه الدول .

وأثبتت أعمال المؤتمر وما دار فيه من حوار أن الطاقة الخلاقة للمرأة العربية والافريقية لها تأثير كبير فى تحقيق أهداف العالم الثالث ، ومن أهمها التضامن من أجل السلام ، وتنشيط التنمية، وتحقيق التطور فى المجالات السياسية والاجتماعية والاقتصادية لهذه الدول ، وأن المرأة تستطيع أن تؤدى دورا فى خدمة هذه القضايا لا يقل اهمية عن الدور الذى يقوم به الرجل .

وقد صدر عن المؤتمر العديد من التوصيات فى مجالات الدراسة المختلفة التى قامت بها لجانه الثلاث ، ففى مجال دور المرأة فى التحرر الوطنى أشاد المؤتمر بمشاركة المرأة الافريقية والعربية فى الكفاح المسلح الى جانب الرجل ، وأكد ضرورة دعم جهود المنظمات النسائية فى افريقيا والدول العربية وتوجيهها لعملية تحرير الأرض التى ترزح تحت نير الاستعمار فى المنطقة العربية والقارة الافريقية ، كما دعا المؤتمر الى حشد جهود المرأة الافريقية والعربية فى سبيل مزيد من المشاركة فى المؤسسات البرلمانية والسياسية والمنظمات النقابية ، والعمل على استصدار التشريعات اللازمة لحصول المرأة على مزيد من الحقوق السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، وانشاء لجنة لحقوق المرأة داخل منظمة الوحدة الافريقية والتنسيق بينها وبين لجنة المرأة بجامعة الدول العربية .

وعن دور المرأة فى التنمية الاقتصادية أوصى المؤتمر بضرورة العمل على زيادة وعى المرأة بدورها الاقتصادى فى المجتمع بالنسبة لتنظيم الاستهلاك وزيادة المدخرات عن طريق المساهمة فى تحديد حجم وانماط الاستهلاك العائلى وتنمية مدخرات الأسرة وغرس القيم والعادات الاستهلاكية السليمة ، كما أكد المؤتمر ضرورة زيادة فرص العمل أمام المرأة للاسراع بخطى التنمية ودفع عجلة الانتاج بمعدلات تفوق ما يستطيع الاقتصاد القومى أن يحققه فى حالة الاعتماد على عمل الرجل بصفة أساسية ، وهذا يعنى عدم التفرقة فى نوعية التعليم بالنسبة للرجل والمرأة ، والعناية برفع كفاءة المرأة الوظيفية فى المهن غير التقليدية لها ، ومراعاة عدم منع المرأة من شغل بعض الوظائف ومساواتها بالرجل فى الأجر ما دامت تقوم بنفس العمل ، وأن تضمن تشريعات التوظف جميع الميزات التى يتمتع بها الرجل بما فى ذلك تعويض المعاش .

اما عن دور المرأة فى التنمية الاجتماعية فقد رأى المؤتمر ضرورة قيام مختلف الدول العربية والافريقيةباصدار قوانينللاحوال الشخصية تضمن للمرأة حرياتها الأساسية وحقوقها كانسان له كرامته الكاملة ، وأن تعمل على زيادة الخدمات للمرأة بانشاء عدد أكبر من مراكز رعاية الطفولة والأمومة ودور الحضانة وزيادة الخدمات الصحية لتنظيم الأسرة وتأكيد ضرورة تحديد النسل .

وأخيرا فقد رأت المؤتمرات ضرورة دورية عقد مثل هذا المؤتمر ، ومتابعة تنفيذ توصياته .

المؤتمر العربي الأول لكهربة الريف

عقدت هيئة كهربة الريف بالاشتراك مع اتحاد المهندسين العرب المؤتمر العربى الأول فى القاهرة فى الفترة من ١١ الى ١٣ مايو ١٩٧٤ ، وشاركت فيه ست دول عربية بالاضافة الى ممثلين من ١٢ دولة افريقية وأسيوية وأوربية ، ورأس المؤتمر المهندس أحمد سلطان وزير الكهرباء بجمهورية مصر العربية .

وتعتبر مشروعات كهربة الريف من الموضوعات التى تحظى باهتمام كبير على المستويات السياسية

ـ الشعبية والحكومية ـ فى أغلب الدول ، اذ انه يستهدف أساسا كهربة القرية وليس انارتها فحسب ، بمعنى أن يكون التيار الكهربائى ـ الى جانب انارة القرية ـ وسيلة لايصال الخدمات الاعلامية وفتح مجالات للتصنيع وخاصة الصناعات البيئية والحرفية وتشغيل آلات الرى والزراعة بما يحقق ثورة صناعية واجتماعية حقيقية فى الريف .

ان كهربة الريف هى الوسيلة الفعالة لربط القرية بعجلة الحضارة والتقدم ، فهى تحدث تطورا شاملا يمس بلا شك جوانب الحياة اليومية لسكان الريف ، كما يزيد من اقتصاديات القرى من نواحى الانتاج الزراعى والصناعى ويخلق العناصر البشرية المتطورة .

وقد تخللت اجتماعات المؤتمر ندوات تناولت تجارب كهربة الريف فى الدول الأعضاء بالمؤتمر ، فعقدت ندوات عن كهربة الريف فى جمهورية مصر العربية ، وفى العراق ، وفى سوريا ، وفى الأردن ، وفى لبنان ، وفى الاتحاد السوفيتى ، وفى رومانيا ، وفى فنلندا ، وفى يوغوسلافيا ، وصاحب بعض هذه الندوات عروض سينمائية للتجارب التى تمت فى هذا المجال .

كذلك عقدت جلسات علمية عن بعض جوانب التجربة المصرية فى كهربة الريف كاستعمال الطاقة الكهربائية فى مشروعات استصلاح وتعمير الأراضى ، وأثر كهربة الريف فى خدمة الزراعة والرى والصناعات الزراعية والحيوانية لتنمية القرية المصرية وزيادة الدخل القومى ، والبيانات الأساسية لتصميمات مشروعات كهربة الريف .. وقام أعضاء المؤتمر بزيارة ميدانية لقرية « المنصورية » بمحافظة الجيزة حيث وقفوا على الخطوات التنفيذية التى تم فيها تشغيل جميع آلات الرى والزراعة والورش الحرفية وانارة منازل الفلاحين والحقول بالكهرباء كنموذج للمناطق التى اختيرت لتنفيذ مشروع متكامل لكهربة الريف .

وكان الهدف الرئيسى من عقد هذا المؤتمر تبادل الآراء والمعلومات والتعرف على التجارب العالمية ـ المحلية منها والأجنبية ـ لاستخدام الكهرباء فى الريف والتعريف بخبرة مصر فى هذا المجال بما يوضح الجانب الحضارى فى هذا المشروع ، وأهمية التعاون العربى فى هذا المجال ، والتأكيد على أهمية رفع الكفاية الانتاجية لمشروعات كهربة الريف مع الاستفادة من التطور العالمى ، وقد جاءت توصيات المؤتمر محققة ومؤكدة هذه الأهداف الأساسية للمؤتمر .

فمن ناحية الجانب الحضارى لمشروع كهربة الريف أكد المؤتمر أن مشروعات كهربة الريف تعتبر من المشروعات الاستراتيجية اللازمة للحضارة الشاملة التى لا تحتمل التأجيل ، ولذلك يتحتم اتاحة الطاقة الكهربائية فى الريف لخدمة الأغراض الزراعية والصناعية الى جانب الخدمات والمرافق العامة وتوفير شبكات الطرق والاتصالات لربط القرى بالمدن ، وقد نبه المؤتمر الى أهمية قيام وسائل الاعلام المختلفة بدورها البناء فى النهوض بالمستوى الثقافى للقرية باعداد برامج توعية لاستخدامات الكهرباء فى الريف ، وحث الجهود الذاتيةللاهالى علىالمساهمة فى مشروعات كهربة الريف وحسن استغلالها والمحافظة عليها .

وفى مجال التعاون العربى فى مشروعات كهربة الريف أوصى المؤتمر بضرورة التنسيق بين الدول العربية لتحقيق التكامل الصناعى فيما بينهما بشأن تطوير خطة تصنيع المهمات الكهربائية والتوسع فيها للوفاء بمتطلبات تنفيذ مشروعات كهربة الريف والاستغناء تدريجيا عن استيراد هذه المهمات من الدول الأجنبية ، وعلى سبيل المثال انشاء صناعات العازلات الزجاجية والخزفية والمفاتيح الكهربائية والمصهرات وملحقات الخطوط الكهربائية والالات الزراعية والكهربائية ، وكذلك دعم الصناعات القائمة مثل صناعات المصابيح الكهربائية والكابلات والاسلاك والمحولات والمحركات الكهربائية ومضخات الرى وماكينات

تصنيع وحفظ المنتجات الزراعية كالثلاجات والفرازات .

وفى مجال رفع الكفاية الانتاجية لمشروعات كهربة الريف والاستفادة من التطور العالمى أوصى المؤتمر بتنميط نظم التركيب والانشاء لمشروعات كهربة الريف ، ووضع المواصفات الفنية الموحدة لها بهدف تطوير أساليب التركيب الحالية وتدعيمها بالمعدات الآلية التى ترفع معدلات ومستويات الأداء ، وبالتالى تحقق خفضا فى التكاليف وتحسينا فى التنفيذ ، وقيام الجامعات والمعاهد المتخصصة بالدراسات والبحوث التطبيقية التى تشمل جميع المجالات التى تتصل بمشروعات كهربة الريف وميكنة الآلات الزراعية ، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى قيامها بتطوير المقررات التعليمية لادخال التخصصات التى تتعلق بتنمية القرى والمناطق الريفية اقتصاديا واجتماعيا عن طريق كهربة الريف ، وأخيرا بانشاء مركز الكترونى لخزن وتحليل المعلومات الفنية المتعلقة باستثمار وتطوير المشروعات الكهربائية بعد التنفيذ .

وقد أوصى المؤتمر بضرورة عقد مؤتمرات دورية عربية لكهربة الريف واجراء دراسات ميدانية فى مواقع التنفيذ بالدول العربية تشترك فيها الهيئات العلمية المختصة وخبراء الكهرباء والصناعة والزراعة والرى والاسكان والتخطيط، وممثلو الفلاحين أصحاب المصلحة الحقيقية فى كهربة الريف ، وطالب المؤتمر بالاسراع بتأسيس بنك أو صندوق عربى لمشروعات الكهرباء شاملة كهربة الريف والصناعات الكهربائية فى جميع البلاد العربية ، وضرورة الاستعانة ببيوت الخبرة الاستشارية العربية القائمة وتشجيع قيام بيوت خبرة استشارية عربية مشتركة للقيام بأعمال التصميم الفنى للمشروعات والاشراف على تنفيذها ، والاستعانة بشركات لتنفيذ العربية القائمة وتشجيع قيام شركات عربية مشتركة لتنفيذ هذه المشروعات الكهربائية ، وتشكيل مجلس دائم من الهيئات المعنية فى مختلف البلاد العربية يجتمع بشكل دورى لمتابعة تنفيذ هذه التوصيات .

وفى نهاية أعمال المؤتمر تم الاتفاق على عقد المؤتمر العربى الثانى لكهربة الريف فى بغداد خلال شهر أبريل ١٩٧٥ .

الندوة الدولية الثانية
عن دور الإعلام فى التنمية والتعمير

سبق ان تناولنا فى هذا الباب من عدد يناير ١٩٧٤ للمجلة عرضا للندوة الاعلامية الأولى عن التنمية والتعمير ، وقلنا أن الندوة انتهت الى ضرورة عقد ندوة ثانية لاستكمال دراسة هذا الموضوع الهام ، وقد عقدت فعلا الندوة الدولية الثانية عن دور وسائل الاعلام العربية فى مشكلات السكان والتنمية والتعمير فى الفترة من ١٩ — ٢٠ مايو ١٩٧٤ ، ودعت اليها نقابة الصحفيين بالاشتراك مع صندوق الأمم المتحدة للانشطة السكانية ، وذلك بمقر مؤسسة الأهرام بالقاهرة ، وقد اشترك فيها ممثلون عن أجهزة الاعلام من صحافة واذاعة وتليفزيون فى ٢٠ دولة بالاضافة الى ممثلين لبعض منظمات الأمم المتحدة المتخصصة مثل منظمة اليونسكو .

وترجع أهمية عقد هذه الندوة وسابقتها الى الصلة الوثيقة بين التنمية بمفهومها الانسانى وبين رسالة الاعلام فى مساعدة الانسان لكى يعى

المشاكل التى يعانيها المجتمع الذى ينتمى اليه ، وعرضها وتحليلها بموضوعية وواقعية ، فنحن فى عصر أصبح الاعلام فيه — نتيجة لثورة المواصلات العالمية وللاثار الاجتماعية الواسعة المدى لوسائل الاتصال الجماعية — يلعب دورا بارزا فى تشكيل اتجاهات الشعوب والتأثير على فكرها وتوقعاتها وتطلعاتها ، فاكساب الشعوب الوعى الحقيقى بمشكلات التقدم العصرية ووسائل مواجهتها أصبحت لذلك مهمة رئيسية على الاعلام العصرى أن ينهض بها .

وقد ألقت المناقشات المثمرة التى دارت بين أعضاء الندوة الأضواء على عديد من الحقائق والاتجاهات ، من ذلك أنه اذا كانت الستينيات قد أطلق عليها بحق حقبة التنمية الاقتصادية ، فلعلنا لا نجاوز الحقيقة اذا قلنا أن الحقبة القادمة ستكون حقبة التنمية الانسانية الشاملة التى تتعاون فى تحقيقها الشعوب والحكومات والمنظمات الدولية المختلفة .

وحقيقة أخرى ابرزتها الندوة ، حقيقة وجود تحول واضح فى الوعى فى البلاد المتقدمة نحو فكرة استحالة تطور المجتمعات الانسانية فى ظل الثورة العلمية والتكنولوجية الحالية ، واحراز انتصارات كبيرة منها ، وتحقيق مكاسب أساسية للانسان ، بعيدا عن مصير ومستقبل البلاد النامية التى أسهمت عوامل تاريخية وسياسية واقتصادية شتى فى تخلفها عن البلاد المتقدمة ، ومن ثم فهناك اقتناع بين الدول المتقدمة بوجوب المسارعة الى تنشيط وتطوير البلاد المتخلفة وانماء اقتصادها انقاذا لها وللعالم المتقدم وتجنبا لكارثة شاملة .

واشارت الندوة بالتقدير الى ما يسود المجتمع الدولى حاليا من شعور بمصير انسانى مشترك وأمل بمستقبل اكثر اشراقا للانسان أينما كان ، وأكدت ضرورة تدعيم هذا الشعور بما يحقق آثارا ايجابية تتمثل فى تعاون مثمر بين الشعوب المختلفة التى لم تعد تساير روح العصر ، فبذلك فقط يمكن القضاء على الشعوبية والعنصرية والاستعمار .

وانتهت الندوة الى وضع مشروع لانشاء مركز اقليمى للدراسات الاعلامية للسكان والتنمية والتعمير لتدريب الصحفيين ورجال الاعلام فى الدول العربية على معالجة القضايا الانمائية فى بلادهم ، وللتعريف بالحقائق المحلية الخاصة بالمجتمع العربى فى مسيرته نحو التنمية والتقدم ، والحقائق العالمية الخاصة بتطور المجتمعات الانسانية بوجه عام ، سعيا نحو مزيد من الفهم العالمى ،وذلك ليتمكن رجال الاعلام من تنوير الرأى العام بالابعاد الحقيقية لمشكلات التنمية والتقدم .

وقد اختيرت القاهرة لتكون مقرا لهذا المركز الاقليمى ، ونقيب الصحفيين المصريين ليكون رئيسا له ورئيسا لمجلس أمنائه الذى يتكون من ٢٥ عضوا يمثلون الصحافة واجهزة الاعلام فى العالم العربى، كما نص المشروع على جواز انشاء فروع للمركز فى الدول العربية .

فهرس السنة السادسة

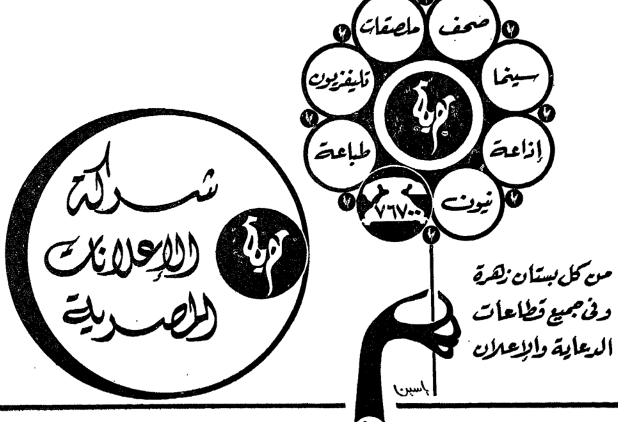
يوليو ١٩٧٣ — ابريل ١٩٧٤

العدد الأول المجلد السادس
يوليو ١٩٧٣

العدد الثانى من المجلد السادس
اكتوبر ١٩٧٣

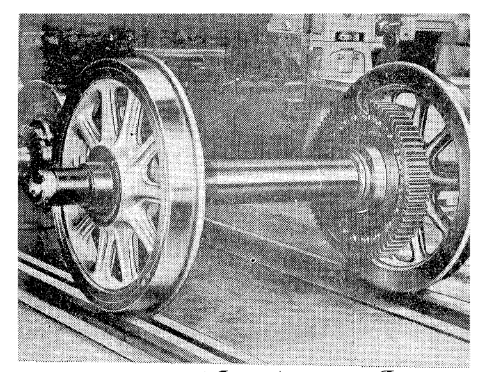
العدد الثالث من المجلد السادس
يناير ١٩٧٤

العدد الرابع من المجلد السادس
ابريل ١٩٧٤



صحف
ملصقات
سينما
تليفزيون
إذاعة
طباعة
نيون
٧٦٧٠٠
شركة الإعلانات المصرية
من كل بستان زهرة
وفى جميع قطاعات
الدعاية والإعلان


BUDAPEST





34, "TOTLEBEN"
BLVD.

Tel. : 22-08-85;
Telex : 022665
Cable : AVTOIMPEX - SOFIA

avtoimpex

بنك مصر

يقدم للمواطنين الخدمات المصرفية التالية :

التوفير ذو الجوائز

جائزة اولى

٥٠٠٠ جنيه

بفائدة ٣½٪

جائزة ثانية

١٠٠٠ جنيه

+

١٤٤ جائزة مالية أخرى

ودائع متضاعفة بفائدة ٣٪

خزائن حديدية لحفظ المقتنيات الثمينة

ودائع ثابتة بفائدة تصل الى ٤٪

فتح حسابات بالعملات الأجنبية

تقاليد وخبرة العمل المصرفي على أرفع مستوى





شركة مصر للتأمين

١٩٣٤ - ١٩٧٤

٤٠

عامًا

في خدمة

الإقتصاد القومي

الاشتراكات

الاشتراك السنوى من اربعة اعداد

- داخـل جمهورية مصر العربيـة جنيـه مصرى واحـد .
- خـارج جمهورية مصر العربيـة ٣٫٨٥ دولار ، أو جنيه استرلينى و١٢ شلنا شاملا مصاريف البريد وتدفع الاشتراكات فى الحسـاب الجـارى للمجـلة رقـم ١٢٠١٢ بنـك القاهرة الفـرع الرئيسى ١٩ شارع عـدلى بالقـاهرة .

الاعلانات

الاعلانات يتفق عليهـا مع « مؤسسة دار التحـرير للطبـع والنشر — شركة الاعلانات المصرية » صاحبة امتياز الاعلان بالمجلة .

٥ شارع نجيب الريحانى
تليفون ٧٦٧٠٠ القـاهرة
١ شارع احمد عبد السلام
تليفون ٣٧٣٦٦ الاسكندرية

المراسلات

مجلة « الادارة »
٢ شارع الشواربى — القاهرة
تليفون ٥٧١٧٥ / ٥٩٥٧٥

مطابع الأهـرام التجارية

رقم الايداع بدار الكتب
١٩٦٩/١١

MANAGEMENT

QUARTERLY REVIEW

FEDERATION OF MANAGEMENT DEVELOPMENT ASSOCIATIONS

Volume VII
Number 1
July 1974